



COMMISSION DES ASSURANCES

Bruxelles, le 10 avril 2002

DOC C/2002/2

AVIS

émis par la Commission des Assurances concernant la proposition de loi relative aux droits des bénévoles.

I. INTRODUCTION

La proposition de loi relative aux droits des bénévoles (Doc. Chambre 50 1526/001 du 28 novembre 2001) remplace les propositions de loi créant un statut pour les bénévoles du 7 septembre 2000 (Doc. Chambre 50 0863/001) et du 24 avril 2001 (Doc. Chambre 50 1214/001) précédemment déposées à la Chambre des Représentants. Il s'agit d'une proposition conjointe émanant notamment des principaux auteurs des deux propositions de loi précédentes. La proposition de loi vise à doter les bénévoles d'un statut au regard du droit social et à alléger le régime de responsabilité qui leur est applicable.

C'est essentiellement sur ce dernier aspect que la Commission des Assurances s'est penchée.

Le régime de responsabilité proposé s'inspire de celui en vigueur pour les travailleurs salariés, en tenant compte néanmoins des spécificités du bénévolat. A l'instar de la règle de l'article 18 de la loi sur les contrats de travail, la proposition prévoit que le bénévole n'est responsable qu'en cas de dol, de faute grave ou de faute légère répétée.

Chaque organisation bénévole est tenue pour responsable du dommage causé par ses bénévoles. L'organisation n'est pas obligée mais encouragée à souscrire une assurance couvrant la responsabilité civile de ses bénévoles, leurs dommages corporels

COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN

Brussel, 10 april 2002

DOC C/2002/2

ADVIES

uitgebracht door de Commissie voor Verzekeringen over het wetsvoorstel betreffende de rechten van de vrijwilliger.

I. INLEIDING

Het wetsvoorstel betreffende de rechten van de vrijwilliger (Doc. Kamer 50 1526/001 van 28 november 2001) vervangt de wetsvoorstellen tot instelling van een statuut voor vrijwilligers van 7 september 2000 (Doc. Kamer 50 0863/001) en van 24 april 2001 (Doc. Kamer 50 1214/001) die eerder bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers werden ingediend. Het gaat om een gezamenlijk voorstel dat uitgaat van onder meer de voornaamste indiensters van de vorige twee wetsvoorstellen. Het wetsvoorstel wil aan de vrijwilligers een sociaalrechtelijk statuut geven en een mildering invoeren van hun burgerlijke aansprakelijkheid.

De Commissie voor Verzekeringen heeft zich voornamelijk over dit laatste aspect gebogen.

De voorgestelde aansprakelijkheidsregeling is geïnspireerd door deze die geldt voor werknemers maar houdt rekening met de specifieke aard van het vrijwilligerswerk. Naar het voorbeeld van de regel van artikel 18 van de arbeidsovereenkomstenwet is de vrijwilliger naar luid van het voorstel enkel aansprakelijk voor bedrog, een zware fout en een repetitieve lichte fout.

Elke vrijwilligersorganisatie wordt aansprakelijk gesteld voor de schade veroorzaakt door haar vrijwilligers. De organisatie wordt niet verplicht, maar wel gestimuleerd een verzekering af te sluiten die dekking geeft voor de burgerrechtelijke aansprake-



et la protection juridique.

Par ailleurs, la proposition de loi rend obligatoire dans le cadre de l'arrêté royal du 12 janvier 1984 déterminant les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance couvrant la responsabilité civile extra-contractuelle relative à la vie privée, la couverture de la responsabilité afférente aux dommages causés par les bénévoles dans l'exécution d'activités bénévoles.

Les différentes propositions de loi De Meyer et Creyf déposées initialement ayant fait l'objet d'une discussion approfondie au cours de sa réunion du 26 octobre 2001, la Commission a consacré une nouvelle discussion à la proposition actuellement à l'étude lors de sa séance du 17 janvier 2002.

La Commission tient à exprimer son appréciation des politiques à la base des propositions de loi à l'étude qui visent à stimuler et à soutenir le bénévolat. Certaines délégations, dont le CASO, formulent des remarques fondamentales quant à l'introduction par la proposition de loi de l'"immunité" du bénévole. Généralement, les remarques ci-après concernent les aspects technicojuridiques du régime proposé en matière de responsabilité et d'assurance.

II. DISCUSSION

1. CHAMP D'APPLICATION

a. Le bénévole - l'organisation:

1. L'article 3, 2° de la proposition de loi définit le bénévole comme toute personne physique qui exerce ou s'engage à exercer une activité non rétribuée au départ d'une organisation. Cette activité se distingue des activités exercées dans le cadre d'un contrat de travail et n'a pas de but commercial.

Le bénévole ne peut pas être rétribué. Selon le commentaire des articles (Doc Chambre 50-1526/001 du 28 novembre 2001 - Développements p. 12), s'il reçoit au cours de son activité le gîte ou le couvert ou si ses déplacements lui sont remboursés, il n'est plus considéré comme bénévole.

likheid van haar vrijwilligers, voor hun lichamelijke schade en voor rechtsbijstand.

De dekking van de aansprakelijkheid voor de schade veroorzaakt door vrijwilligers bij de uitvoering van vrijwilligerswerk wordt door het wetsvoorstel verplicht gemaakt in het kader van het koninklijk besluit van 12 januari 1984 tot vaststelling van de minimumgarantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomsten tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst met betrekking tot het privé-leven.

Nadat de Commissie in haar vergadering van 26 oktober 2001 een grondige bespreking had gewijd aan de oorspronkelijk neergelegde onderscheiden wetsvoorstellen De Meyer en Creyf, heeft zij in haar sessie van 17 januari 2002 een nieuwe bespreking gewijd aan het thans voorliggende voorstel.

De Commissie wenst haar waardering uit te drukken voor de beleidsopties die aan deze wetsvoorstellen ten grondslag liggen en die gericht zijn op de aanmoediging en ondersteuning van het vrijwilligerswerk. Sommige geleidingen, waaronder C.A.S.O., formuleren fundamentele opmerkingen bij de door het wetsvoorstel ingevoerde "immunité" van de vrijwilliger. Over het algemeen betreffen de hiernavolgende opmerkingen de juridisch-technische aspecten van de regeling van het ontwerp inzake aansprakelijkheid en verzekering.

II. BESPREKING

1. TOEPASSINGSGEBIED

a. De vrijwilliger - de organisatie:

1. In artikel 3, 2° van het wetsvoorstel wordt de vrijwilliger gedefinieerd als elk natuurlijk persoon die een onbezoldigde activiteit uitoefent vanuit een organisatie of die zich ertoe verbindt deze uit te oefenen. Deze activiteit onderscheidt zich van de activiteiten die verricht worden in het kader van een arbeidsovereenkomst en heeft geen commercieel oogmerk.

De vrijwilliger mag niet bezoldigd zijn. Volgens de artikelsgewijze toelichting (Doc. Kamer 50-1526/001 van 28 november 2001 - Toelichting blz. 12), wordt hij niet beschouwd als vrijwilliger wanneer hij bij de uitvoering van zijn werk kost en inwonin krijgt of wanneer zijn reiskosten vergoed worden. Nochtans



Néanmoins, l'article 3, 4°, al. 2 de la proposition de loi dispose que l'activité conserve son caractère non rémunéré tant que le montant des indemnités ne dépasse pas 25 EUR par jour et 1000 EUR par an. Cette matière mérite d'être clarifiée.

2. L'organisation est quant à elle, toute association de fait ou personne morale qui fait appel à des bénévoles (article 3, 3°).

Dans le commentaire des articles (Doc. Chambre 50 1526/001 du 28 novembre 2001, p. 12) il est précisé que "La structure dans le cadre de laquelle s'exerce le bénévolat peut aller d'une structure fortement formalisée ... à une simple association de fait créée éventuellement dans le cadre d'une initiative temporaire. On peut parler de bénévolat dès que les personnes s'associent de facto en vue d'exercer une activité sans rétribution, ni obligation au profit d'autrui". Est néanmoins exclue du bénévolat, l'entraide.

La Commission comprend qu'ainsi, toute personne isolée ne faisant pas partie d'une organisation même de fait et qui se porte spontanément au secours d'une autre personne, échappe au champ d'application de la proposition de loi à l'étude. La question se pose de savoir si, de ce fait, la proposition de loi ne manque pas une partie de son but. Le bénévole qui n'est pas affilié à une organisation n'est pas protégé. Sa responsabilité est régie par le droit commun.

3. Il est également constaté que la proposition de loi ne fait pas de différence selon la taille des organisations. Leurs moyens ne sont cependant pas les mêmes face aux obligations qui leurs sont imposées ou aux mesures préconisées.

4. Une remarque particulière concerne les organisations sans personnalité juridique : les règles de responsabilité ont pour effet que les membres peuvent être appelés à réparer le dommage dont un membre de l'association est responsable. Ce problème est commenté ci-dessous, au point 2b.

5. Selon les *représentants des intermédiaires d'assurances*, aucune attention n'est portée au contrôle des organisations. Ceci est en effet, un vide à combler. Si l'on veut atteindre le but de la loi, on doit, cela va de soi, aussi en garantir le res-

bepaalt artikel 3, 4°, lid 2 van het wetsvoorstel dat de activiteit haar onbezoldigd karakter niet verliest zolang de vergoedingen niet meer bedragen dan 25 EUR per dag en 1000 EUR per jaar. Deze materie verdient opheldering.

2. Onder "organisatie" wordt verstaan elke feitelijke vereniging of rechtspersoon die met vrijwilligers werkt (artikel 3, 3°).

In de artikelsgewijze toelichting (Doc. Kamer 50 1526/001 van 28 november 2001, p. 12) wordt het volgende vermeld: "Het georganiseerd verband dat vrijwilligerswerk kenmerkt kan gaan van een sterk geformaliseerd en gehierarchiseerd verband ... tot een louter feitelijke vereniging, eventueel opgericht in het kader van een tijdelijk initiatief. Zodra een groep mensen zich feitelijk verenigt om onbezoldigd en onverplicht een activiteit te verrichten ten behoeve van een derde, spreekt men van vrijwilligerswerk". Wat evenwel niet als vrijwilligerswerk beschouwd wordt, is zelfhulp.

De Commissie begrijpt dat aldus ieder individu dat losstaat van een - zelfs feitelijke - organisatie en die spontaan hulp aanbiedt aan een ander, dus buiten het toepassingsgebied van het voorliggende wetsvoorstel zou vallen. De vraag wordt geopperd of het wetsvoorstel zodoende niet gedeeltelijk zijn doel mist. De vrijwilliger die niet bij een organisatie aangesloten is, wordt niet beschermd. Zijn aansprakelijkheid wordt beheerst door het gemene recht.

3. Er wordt ook vastgesteld dat het wetsvoorstel geen onderscheid maakt volgens de grootte van de organisaties. Nochtans beschikken niet alle organisaties over gelijke middelen om te voldoen aan de verplichtingen die hen worden opgelegd of om de maatregelen te nemen die hen worden aangeraden.

4. Een bijzondere opmerking betreft de organisaties zonder rechtspersoonlijkheid omwille van de aansprakelijkheidsregels, die tot gevolg hebben dat de leden kunnen aangesproken worden tot het vergoeden van de schade waarvoor een lid van de vereniging aansprakelijk is. Dit probleem wordt nader toegelicht hieronder sub 2b.

5. Volgens de *vertegenwoordigers van de verzekeringstussenpersonen* wordt geen aandacht besteed aan de controle van de organisaties. Uiteraard is dit een leemte die dient opgevuld te worden. Wil men het doel van de wet bereiken, dan dient men van-



pect.

b. Le contrat de bénévole:

1. L'article 4 de la proposition de loi dispose que les parties règlent dans un contrat de bénévole la nature des activités et responsabilités du bénévole et l'éventuelle couverture d'assurance. Ce contrat peut être conclu verbalement ou par écrit.

L'article 3, 4° de la proposition de loi définit le contrat de bénévole comme l'ensemble des accords sur les droits et les obligations réciproques existant entre une organisation et un bénévole.

On peut se demander si dans la plupart des cas d'entraide spontanée, on peut réellement parler de contrat verbal. L'existence d'un contrat tacite peut-elle être déduite?

Faut-il considérer que celui qui travaille dans le cadre d'une organisation est censé avoir signé un contrat d'adhésion avec l'organisation où il exerce son activité de bénévolat? Si tel est le cas, comment faut-il comprendre l'article 4, qui dispose que le contrat doit être conclu avant que le bénévole commence ses activités et, surtout, l'article 5, lorsque celui-ci prévoit que le contrat doit contenir certaines mentions?

2. Le contrat verbal suscite un problème de preuve. Cela a des conséquences également au regard de l'article 7 de la proposition relative à la responsabilité dans l'exécution du contrat de bénévole. Selon cet article, il semble que le bénévole seul entre en ligne de compte pour le régime favorable de responsabilité s'il y a un contrat de bénévole.

En outre, l'article 4 de la proposition exige qu'une description claire soit donnée des tâches et responsabilités du bénévole. Son contrat avec l'organisation détermine s'il peut bénéficier du régime de responsabilité favorable de la proposition de loi. La preuve de l'existence du contrat est dès lors essentielle. Un simple accord verbal ou un "gentleman's agreement" présentent bien des dangers à cet égard.

zelfsprekend ook de afdwingbaarheid ervan te garanderen.

b. De vrijwilligersovereenkomst:

1. Artikel 4 van het wetsvoorstel bepaalt dat de partijen in een vrijwilligersovereenkomst de aard van de activiteiten en verantwoordelijkheden van de vrijwilliger regelen evenals de eventuele verzekeringsdekking. Deze overeenkomst kan mondeling of schriftelijk aangegaan worden.

Artikel 3, 4° van het wetsvoorstel definieert de vrijwilligersovereenkomst als het geheel van afspraken over onderlinge rechten en plichten die bestaan tussen een organisatie en een vrijwilliger.

Men kan zich afvragen of men in de meeste gevallen van spontane zelfhulp daadwerkelijk kan spreken van een mondelinge overeenkomst. Kan men zeggen dat er hier een stilzwijgende overeenkomst bestaat?

Dient er van uitgegaan te worden dat diegene die werkt in het kader van een organisatie, geacht wordt een overeenkomst van aansluiting gesloten te hebben met de organisatie waarvoor hij vrijwilligerswerk verricht? Indien zulks het geval is, hoe moet dan artikel 4 begrepen worden dat zegt dat de overeenkomst moet gesloten worden alvorens de activiteiten een aanvang nemen en, vooral, hoe moet artikel 5 begrepen worden waar het stelt dat de overeenkomst bepaalde vermeldingen moet bevatten?

2. De mondelinge overeenkomst levert een probleem op inzake de bewijslast. Dit heeft ook gevolgen voor artikel 7 van het voorstel, betreffende de aansprakelijkheid bij de uitvoering van de vrijwilligersovereenkomst. Volgens deze tekst lijkt de vrijwilliger enkel dan in aanmerking te komen voor de voordelige aansprakelijkheidsregeling, indien er een vrijwilligersovereenkomst is.

Bovendien vereist artikel 4 van het voorstel dat een duidelijke omschrijving wordt gegeven van de taken en verantwoordelijkheden van de vrijwilliger. Zijn contractuele afspraak met de organisatie bepaalt of hij al dan niet kan genieten van de voordelige aansprakelijkheidsregeling van het wetsvoorstel. Het bewijs van het bestaan van de overeenkomst is dus van essentieel belang. Een louter mondelinge afspraak of een herenakkoord houden hier heel wat risico's in.



3. La proposition de loi considère que le bénévole travaille dans le cadre d'une organisation qui exerce sur lui une certaine autorité, dans un lien de subordination, sans toutefois qu'il s'agisse d'un lien de préposition. Il peut s'agir d'un simple "gentleman's agreement". Cette relation contractuelle est une source d'obligations au regard du droit civil (art. 6 de la proposition). On ne peut dès lors y appliquer les principes de présomption du droit du travail comme tels.

2. RÉGIME DE RESPONSABILITÉ

a. L'article 7 de la proposition de loi vise à appliquer au bénévole des dispositions semblables en matière de responsabilité à celles applicables aux travailleurs et visées à l'article 18 de la loi sur les contrats de travail, en les adaptant aux spécificités du bénévolat.

Comme déjà relevé, la proposition de loi à l'étude fait dépendre l'application de ce régime favorable de responsabilité du fait que l'activité se situe dans le cadre de l'exécution d'un contrat de bénévole. En l'absence de contrat ou de preuve de son existence (sans doute le cas du bénévole occasionnel), il faut en déduire que le régime de droit commun de la responsabilité, moins favorable, s'appliquera.

L'objectif de la proposition de loi qui est de soutenir le bénévolat en lui appliquant un régime favorable est manqué en l'absence de contrat de bénévole (prouvé).

Du point de vue de l'assurance, il sera par ailleurs indispensable que l'assureur sache à l'avance quelle sera l'étendue de la couverture souscrite. Hors du cadre d'un contrat de bénévole, un régime de responsabilité plus lourd sera applicable aux bénévoles et l'organisation ne sera pas toujours responsable en tant que commettant du fait du bénévole.

b. Aux termes de l'article 8 de la proposition de loi, l'organisation est tenue des dommages causés par ses bénévoles dans l'exécution de leurs activités bénévoles. Cette disposition vise à protéger la victime. Il s'agit d'une responsabilité objective. La question qui se pose est de savoir si le régime de cette responsabilité du fait d'autrui ne devrait pas

3. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat de vrijwilliger werkt in het kader van een organisatie die een zeker gezag over hem uitoefent, in een ondergeschikt verband, zonder dat het echter gaat om een overeenkomst van aanstelling. Het kan gaan om een louter herenakkoord. Deze contractuele verhouding is een bron van verbintenis naar burgerlijk recht (artikel 6 van het voorstel). De beginselen inzake vermoeden van het arbeidsrecht kunnen er dus niet als dusdanig op worden toegepast.

2. AANSPRAKELIJKHEIDSREGELING.

a. Artikel 7 van het wetsvoorstel wil de vrijwilligers van een gelijkaardige aansprakelijkheidsregeling laten genieten als deze die geldt voor werknemers in artikel 18 van de arbeidsovereenkomstenwet, rekening houdend met de specifieke aard van het vrijwilligerswerk.

Zoals reeds werd opgemerkt wordt in het voorliggend wetsvoorstel de toepassing van deze gunstige aansprakelijkheidsregeling afhankelijk gemaakt van het feit of de activiteit verricht wordt in het kader van de uitvoering van een vrijwilligersovereenkomst. Hieruit volgt dat bij gebrek aan overeenkomst of aan bewijs van het bestaan van een overeenkomst (wat wellicht het geval is voor een toevallige vrijwilliger), de regeling van gemeen recht inzake aansprakelijkheid, die minder gunstig is, toegepast zal worden.

Het doel van het wetsvoorstel, namelijk het vrijwilligerswerk steunen door er een gunstige regeling voor te treffen, is dus niet bereikt wanneer er geen (bewezen) vrijwilligersovereenkomst is.

Vanuit het oogpunt van de verzekering zal het overigens noodzakelijk zijn dat de verzekeraar van te voren weet wat voor dekking hij zal moeten verlenen. Buiten het kader van een vrijwilligersovereenkomst zal er voor de vrijwilligers een minder gunstige aansprakelijkheidsregeling van toepassing zijn, en zal op de organisatie niet steeds een kwalitatieve aansprakelijkheid wegens daden van de vrijwilligers rusten.

b. Luidens artikel 8 van het wetsvoorstel is de organisatie aansprakelijk voor de schade veroorzaakt door haar vrijwilligers bij de uitoefening van hun vrijwilligerswerk. Deze bepaling is bedoeld om het slachtoffer te beschermen. Het gaat om een objectieve aansprakelijkheid. De vraag is of de regeling van deze aansprakelijkheid voor andermans daad



être précisé. Quelles sont les conditions de cette responsabilité? Est-il requis que le bénévole ait commis une faute comme dans le régime de la responsabilité qualifiée de l'employeur vis-à-vis de l'employé et du commettant vis-à-vis du préposé? Sans doute les auteurs du projet visent-ils à faire en sorte que l'organisation soit responsable des dommages causés par tout fait fautif du bénévole quel qu'il soit. A moins que les auteurs ne visent à faire en sorte que l'organisation soit responsable même en dehors de toute faute du travailleur, c'est-à-dire, dès qu'un lien causal est établi entre l'acte de bénévolat et les dommages. On notera que la responsabilité qualifiée du commettant de l'organisation bénévole ne trouve pas son fondement dans l'article 1384, alinéa 3 du Code civil, mais se voit attribuer une base juridique autonome à l'article 8 proposé. Il importe que cette disposition soit libellée avec la précision requise.

A ce propos, les représentants du CASO font observer qu'il serait paradoxal qu'une association, qui a le bénévolat pour finalité, voit sa responsabilité aggravée et soit tenue à une indemnisation à la seule condition que survienne un dommage résultant de l'activité du bénévole, alors qu'une entreprise commerciale à finalité lucrative ne doit répondre que dans le cadre de la faute établie d'un de ses préposés. Outre le fait que la couverture de la responsabilité sans faute ferait peser des charges financières extrêmement lourdes sur l'association et ses membres, la multiplication des réclamations et litiges quant à l'imputabilité des dommages à l'intervention des bénévoles, effrayerait ces derniers!

En outre, faire peser une responsabilité sur une association de fait pose des problèmes de preuve (notamment sur les personnes faisant ou non partie de cette association) qui, à terme, risquent de porter atteinte au bénévolat que les auteurs de la proposition de loi ont justement voulu protéger.

c. Dans le commentaire de l'article 8, il est précisé que "Alors que... la personne lésée attaque l'organisation en tant que telle, elle devra se retourner (indirectement), dans le cas d'une association de fait, contre les membres à titre individuel. En l'absence de personnalité juridique, ceux-ci sont en effet responsables solidairement du préjudice subi, même s'ils peuvent s'assurer ensemble

niet nader omschreven zou moeten worden. Welke zijn de voorwaarden van deze aansprakelijkheid? Moet de vrijwilliger een fout begaan hebben zoals in het regime van de kwalitatieve aansprakelijkheid werkgever-werknemer/aansteller-aangestelde? Wellicht is het de bedoeling van de stellers van het ontwerp dat de organisatie aansprakelijk is voor de schade veroorzaakt door gelijk welk foutief feit van de vrijwilliger. Of is het de bedoeling van de stellers dat de organisatie ook aansprakelijk is, zelfs buiten enige fout van de werknemer, dus zodra er een oorzakelijk verband tussen de daad van vrijwilligerswerk en de schade bewezen is. Men bemerke dat de grondslag van de kwalitatieve aansprakelijkheid van de vrijwilligersorganisatie in deze niet gevonden wordt in artikel 1384, lid 3 B.W. maar wel een autonome juridische basis krijgt in het voorgestelde artikel 8. Het is van belang dat deze bepaling met de nodige precisie wordt omschreven.

Volgens de vertegenwoordigers van CASO zou het paradoxaal zijn dat een vereniging die het vrijwilligerswerk als finaliteit heeft aan een zwaarder aansprakelijkheidsregime onderworpen wordt en gehouden is tot vergoeding enkel en alleen omdat er zich schade heeft voorgedaan die voortvloeit uit de activiteit van de vrijwilliger terwijl een handelsonderneming met winstoogmerk enkel aansprakelijk is in het kader van een bewezen fout van een van haar aangestelden. Naast het feit dat de dekking van de aansprakelijkheid zonder fout extreem zware financiële lasten zou meebrengen voor de vereniging en haar leden, zou de toename van de klachten en geschillen in verband met de mate waarin de schade kan worden toegerekend aan de vrijwilliger, de verenigingen kunnen afschrikken.

Indien men een aansprakelijkheid laat rusten op een feitelijke vereniging (voornamelijk op de personen die al dan niet deel uitmaken van deze vereniging) levert dit bovendien problemen op voor de bewijslast. Op termijn kunnen deze problemen het vrijwilligerswerk schaden, terwijl de stellers van het wetsvoorstel juist de bedoeling hadden het te beschermen.

c. De memorie van toelichting bij artikel 8 verduidelijkt dat "Waar... de organisatie als dusdanig wordt aangesproken, de schadelijder zich ingeval van een feitelijke vereniging (onrechtstreeks) richt tot de afzonderlijke leden. Zij zijn immers bij afwezigheid van een rechtspersoon, hoofdelijk aansprakelijk voor de geleden schade, ook al kunnen zij zich gezamenlijk verzekeren (...) betekent dit



(...) cela signifie que, dans le cas d'une association de fait, tous les membres peuvent être condamnés à indemniser chacun une part égale du préjudice subi" (Doc. Chambre 50-1526/001 du 28 novembre 2001 - Développements p. 15).

Ce commentaire est fallacieux, au moins dans la mesure où il donne l'impression que les membres d'une association de fait sont responsables solidairement des dettes de l'association. Au cas où l'association de fait est tenue pour responsable des actes de ses bénévoles, les créanciers de cette association, dont les victimes visées dans le projet de loi, peuvent se retourner en premier lieu contre l'association de fait elle-même.

A cet effet, l'action peut être dirigée contre un membre, en sa qualité de représentant de l'ensemble des membres formant l'association de fait. L'action porte alors sur les biens de l'association que l'ensemble des membres possèdent en indivision et non pas sur le patrimoine du représentant.

Les membres peuvent (le cas échéant en même temps que l'association même) également être tenus pour responsables à titre individuel. Cependant - et ici, le commentaire semble confus - le patrimoine personnel des membres individuels ne peut être atteint qu'à concurrence de leur part; le principe de la responsabilité solidaire ne s'applique pas dans le cas d'une association civile de fait (Van Anroye, J., "Vereniging zonder rechtspersoonlijkheid", in De V.Z.W. naar huidig en komend recht, Jura Falconis Libri, Larcier, p. 98 et suiv.)

En tout état de cause, ces responsabilités ou obligations éventuelles incombant à chaque membre de l'organisation bénévole sans personnalité juridique, ont pour conséquence que les membres bénévoles d'une association de fait ne peuvent, aux termes de la proposition de loi à l'étude, bénéficier de l'immunité décrite à l'article 7. Tel n'est probablement pas l'intention des auteurs de la proposition de loi.

3. ASSURANCE FACULTATIVE SOUSCRITE PAR L'ORGANISATION

a. L'article 9 de la proposition de loi dispose que l'organisation peut contracter une assurance pour couvrir au moins la responsabilité extra-contractuelle de l'organisation et de ses bénévoles, les dommages corporels de ses bénévoles et la pro-

voir 'een feitelijke vereniging dat alle leden kunnen worden veroordeeld om elk een gelijk deel van de schade te vergoeden" (Doc. Kamer 50-1526/001 van 28 november 2001 - Toelichting Blz. 15).

Deze toelichting is misleidend, minstens waar ze de indruk wekt dat de leden van een feitelijke vereniging hoofdelijk aansprakelijk zouden zijn voor de schulden van de vereniging. De schuldeisers van een feitelijke vereniging, waaronder de in dit wetsontwerp bedoelde slachtoffers ingeval van aansprakelijkheid van de vereniging voor de daden van de vrijwilligers, kunnen vooreerst de feitelijke vereniging zelf aanspreken.

Daartoe kan de vordering worden ingesteld tegen een lid in hoedanigheid van vertegenwoordiger van de gezamenlijke leden die de feitelijke vereniging vormen. De vordering is dan gericht op de verenigingsgoederen die de gezamenlijke leden in onverdeeldheid bezitten en niet tegen het vermogen van de vertegenwoordiger.

De leden kunnen (desgevallend naast de vereniging zelf) ook individueel worden aansprakelijk gesteld. Niettemin kunnen - en hier lijkt de memorie van toelichting verwarrend - de persoonlijke vermogens van de individuele leden enkel worden aangesproken ten belope van hun deel; de hoofdelijke aansprakelijkheid geldt niet in de burgerrechtelijke feitelijke vereniging. (Van Anroye, J., "Vereniging zonder rechtspersoonlijkheid", in De V.Z.W. naar huidig en komend recht, Jura Falconis Libri, Larcier, p. 98 e.v.)

Hoe dan ook, heeft deze mogelijke aansprakelijkheid of gehoudenheid van elk lid van een vrijwilligersorganisatie zonder rechtspersoonlijkheid aldus tot gevolg dat een lid van een feitelijke vereniging, die eveneens vrijwilliger is, in de zin van dit wetsvoorstel geen beroep kan doen op de in artikel 7 omschreven immuniteit. Zulks is wellicht niet de bedoeling van de stellers van het wetsvoorstel.

3. FACULTATIEVE VERZEKERING DOOR DE ORGANISATIE

a. Het wetsvoorstel bepaalt in artikel 9 dat de organisatie een verzekering kan afsluiten die minstens dekking geeft voor de extra-contractuele burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de organisatie en van haar vrijwilligers, de lichamelijke schade



tection juridique.

La Commission se demande s'il ne serait pas préférable de séparer la couverture des dommages corporels subis par le bénévole, de la problématique de l'assurance de la responsabilité et de la protection juridique. C'est la couverture des dommages corporels qui est la plus coûteuse. Celle-ci ne devrait pas être encouragée au même titre que celle de la responsabilité civile et de la protection juridique. L'assurance de la responsabilité vise d'abord à protéger la victime.

La couverture du dommage corporel vise à protéger le bénévole. Le texte de la proposition de loi devrait rester très ouvert quant à cette couverture.

La Commission propose d'examiner si au regard de la couverture d'accidents du bénévole, l'alternative ne pourrait pas consister à étendre et à appliquer au bénévole tombant dans le champ d'application de la proposition de loi, les dispositions de la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971. Une telle formule a été développée pour les moniteurs sportifs, y compris ceux agissant à titre de bénévole. L'article 1, 2° de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 rend applicable aux moniteurs sportifs le régime des accidents du travail (quant à l'obligation d'assurance, l'indemnisation et la procédure). Ainsi, une protection minimale serait déjà prévue, avec la faculté, pour l'organisation, de souscrire encore des garanties complémentaires.

La Commission se rend bien compte qu'il y a lieu de vérifier si ceci pourrait poser un problème de financement, en raison de la diversité des types de bénévoles (organisés ou individuels) et du coût que cela occasionnerait aux associations.

b. L'article 9 de la proposition de loi dispose que les organisations peuvent contracter une assurance couvrant le bénévolat.

Dans le commentaire des articles (Doc. Chambre 50 1526/001, Développements p. 16) il est indiqué qu'il est indispensable que chaque organisation bénévole assure les principaux risques pour les bénévoles dont elle assume la responsabilité. Cependant, il est ajouté qu'il n'est pas envisageable

van haar vrijwilligers en de rechtsbijstand.

De Commissie vraagt zich af of de dekking van de lichamelijke schade geleden door de vrijwilliger niet beter zou gescheiden moeten worden gehouden van de problematiek van de verzekering van de aansprakelijkheid en de rechtsbijstand. De dekking van de lichamelijke schade valt immers het duurst uit en zou daarom niet in dezelfde mate moeten worden aangemoedigd als de dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid en de rechtsbijstand. De verzekering van de aansprakelijkheid is in de eerste plaats gericht op de bescherming van de slachtoffers.

De dekking van de lichamelijke schade is bedoeld om de vrijwilliger te beschermen. Wat deze dekking betreft zou de tekst van het wetsvoorstel andere mogelijkheden moeten openlaten.

De Commissie stelt voor te onderzoeken of t.a.v. ongevallende dekking van de vrijwilliger een alternatief er niet zou kunnen in bestaan, de bepalingen van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, uit te breiden en te doen gelden voor de onder het toepassingsgebied van het wetsvoorstel vallende vrijwilliger. Een dergelijke formule werd ontwikkeld ten voordele van de sportmonitoren, ook deze die als vrijwilliger optreden. Artikel 1, 2° van het koninklijk besluit van 25 oktober 1971 verklaart de arbeidsongevallenregeling toepasselijk op de sportmonitoren (qua verzekeringsplicht, schadeloosstelling en procesvoering). Aldus zou reeds een basisbescherming geboden worden, die door de organisatie zelf nog zou kunnen worden uitgebreid door aanvullende verzekeringsdekking.

De Commissie is zich er wel van bewust dat moet worden nagegaan of dit een probleem zou kunnen opleveren op het vlak van de financiering, enerzijds door de verscheidenheid in vrijwilligers (georganiseerd of individueel) en anderzijds door de kosten die dit zou meebrengen voor de verenigingen.

b. Artikel 9 van het wetsvoorstel bepaalt dat de organisaties een verzekering tot dekking van het vrijwilligerswerk kunnen aangaan.

In de artikelsgewijze toelichting (Doc. Kamer 50 1526/001, Toelichting blz. 16) wordt vermeld dat het noodzakelijk is dat de vrijwilligersorganisaties het belang inzien van een verzekering die de belangrijkste risico's dekt voor de vrijwilligers voor wie zij verantwoordelijk zijn. Daar wordt echter ook aan



que toutes les organisations soient obligées de souscrire une telle assurance.

Le caractère facultatif de l'assurance résulte d'un compromis. En échange, le bénévole doit être informé du fait que l'organisation n'a pas souscrit d'assurance et le cas échéant, veiller lui-même à souscrire une assurance R.C. Vie privée (l'assurance dite "familiale"). Si le bénévole n'a toutefois pas contracté d'assurance (il n'y a pas d'obligation d'assurance en RC familiale) ou si cette assurance n'offre pas de couverture en raison du caractère "professionnel" du travail de bénévolat (voir n° 4), la victime est pénalisée face à l'insolvabilité du bénévole et de son organisation. La question se pose à nouveau de savoir si la proposition de loi ne risque pas de manquer à cet égard une partie de son but.

Les représentants des intermédiaires d'assurances se posent la question de l'utilité de l'art. 9, §3 (obligation d'informer le bénévole que l'organisation n'a pas souscrit d'assurance). Comment sera contrôlé le respect de cette obligation? Cet article ne se réfère-t-il pas indirectement à la responsabilité du bénévole même? Le bénévole n'aura-t-il pas peur d'encore travailler au sein d'une organisation?

Les représentants des entreprises contrôlées ne sont pas favorables au caractère obligatoire de l'assurance et certainement pas à la couverture des dommages matériels.

Les représentants des entreprises contrôlées estiment qu'il existe à l'heure actuelle d'excellents produits sur le marché, qui offrent une couverture suffisante des activités des bénévoles. Il existe sur le marché des contrats collectifs couvrant tant l'association elle-même que l'intégralité de ses membres et de ses organes ou préposés (au sens des articles 1382 et 1384, al. 3 du Code civil) et ce tant pour la responsabilité directe que pour la responsabilité pour le fait d'autrui.

Les organisations dotées de la personnalité juridique sont assurées, il en va de même pour les grosses associations de fait. Enfin, pour les petites associations de fait, la souscription de contrats de courte durée est possible auprès de la plupart des compagnies d'assurances pour une prime relativement modique.

toegevoegd dat het niet haalbaar zou zijn om alle organisaties te verplichten een dergelijke verzekering af te sluiten.

De facultatieve aard van de verzekering is het resultaat van een compromis. Hiertegenover staat dat de vrijwilliger ingelicht moet worden over het feit dat de organisatie geen verzekering heeft afgesloten en eventueel zelf moet zorgen voor een verzekering B.A. privé-leven (de zgn. familiale verzekering). Wanneer evenwel de vrijwilliger zelf geen verzekering heeft gesloten (er bestaat geen verplichting tot het sluiten van een familiale verzekering) of deze verzekering wegens het "beroepsmatig karakter" van het vrijwilligerswerk geen dekking biedt (zie nr. 4) loopt het slachtoffer het risico geconfronteerd te worden met de insolventie van de vrijwilliger en zijn organisatie. Opnieuw rijst hier de vraag of het wetsvoorstel in dit verband niet gedeeltelijk zijn doel dreigt te missen.

De vertegenwoordigers van de verzekeringstussenpersonen stellen zich de vraag over het nut van art. 9, §3 (verplichting de vrijwilliger op de hoogte te houden indien de organisatie geen verzekering heeft afgesloten). Hoe zal de naleving van deze verplichting worden gecontroleerd? Wijst dit artikel niet onrechtstreeks op de aansprakelijkheid van de vrijwilligers zelf? Zal de vrijwilliger geen schrik krijgen om nog binnen een organisatie te werken?

De vertegenwoordigers van de gecontroleerde ondernemingen zijn geen voorstanders van een verplichte verzekering en zeker niet voor dekking van materiele schade.

De vertegenwoordigers van de gecontroleerde ondernemingen menen dat er tegenwoordig uitstekende producten op de markt gebracht worden die voldoende dekking bieden voor vrijwilligerswerk. Er zijn collectieve overeenkomsten op de markt te vinden die zowel dekking geven voor de vereniging zelf als voor haar leden en organen of aangestelden (in de zin van de artikelen 1382 en 1384 lid 3 van het Burgerlijk Wetboek) en dit zowel voor de rechtstreekse aansprakelijkheid als voor de aansprakelijkheid voor andermans daad.

De organisaties met rechtspersoonlijkheid zijn verzekerd en hetzelfde geldt voor de grote feitelijke verenigingen. De kleine feitelijke verenigingen tenslotte kunnen bij de meeste verzekeringsmaatschappijen overeenkomsten van korte duur aangaan tegen een betrekkelijk lage premie.



De l'avis des *représentants du C.A.S.O.*, le seul risque patrimonial pour le préposé lui-même sera le cas rarissime où le contrat souscrit par l'association ne couvre que la responsabilité directe ou pour fait d'autrui de ladite association, et non directement la responsabilité des membres, et le cas où en plus ce même préposé n'est pas couvert en R.C. Vie privée : il pourrait, dans cette seule hypothèse, faire l'objet d'une action récursoire!

Prévoir l'obligation pour l'association d'éclairer le bénévole sur sa couverture par une assurance est la seule disposition nécessaire du projet pour réaliser le but que s'est fixé le législateur.

Les *représentants de l'U.P.E.A.* suggèrent que la souscription d'une assurance soit encouragée par une intervention des autorités par le biais de subventions. Ils plaident surtout pour une adaptation de l'assurance familiale (voir 4°).

Les *représentants des consommateurs* sont, par contre, opposés au caractère facultatif de l'assurance et préconisent l'obligation d'assurance. Néanmoins, les plus petites organisations pourraient être exonérées de souscrire une assurance elles-mêmes, moyennant cependant une alternative, l'adhésion à un contrat collectif, à conclure p.e. par la commune sur le territoire de laquelle l'organisation mène ses activités.

En l'absence d'une assurance souscrite par l'organisation, les victimes sont moins bien protégées selon les règles de la proposition de loi, en comparaison des règles existant actuellement. L'assureur R.C. Vie-privée, de même que l'assureur R.C. Auto ne doivent en effet accorder couverture qu'en cas de responsabilité du bénévole comme décrit à l'article 7 de la proposition de loi, et le recours contre l'organisation de bénévoles reste en effet précaire.

c. En ce qui concerne l'assurance, il est à noter que le régime introduit par la proposition de loi est quelque peu équivoque, car d'une part, il entend libérer le bénévole de sa responsabilité, alors que d'autre part, il entend encourager les organisations à souscrire une assurance couvrant la responsabilité de ses bénévoles. En tout cas, il faut se rendre

Volgens de *vertegenwoordigers van C.A.S.O.* loopt de aangestelde enkel het risico dat zijn vermogen aangetast wordt in het uiterst zeldzame geval waarin de door de vereniging gesloten overeenkomst enkel dekking geeft voor de rechtstreeks aansprakelijkheid of voor de aansprakelijkheid voor andermans daad die op de feitelijke vereniging rust, en niet rechtstreeks voor die van de leden en indien diezelfde aangestelde niet gedekt is in BA privé-leven : in dit enkele geval zou er tegen hem een regresvorde-ring gericht kunnen worden.

De enige bepaling van het ontwerp die noodzakelijk is om de doelstelling te bereiken die de wetgever voor ogen heeft, is deze die voorziet in de verplichting voor de vereniging om aan de vrijwilliger mee te delen of hij al dan niet gedekt is door een verzekering.

De *vertegenwoordigers van B.V.V.O.* suggereren dat het sluiten van een verzekering zou aangemoedigd worden door een tussenkomst van overheidswege door subsidies. Zij pleiten vooral voor een aanpassing van de familiale verzekering (zie 4°).

De *vertegenwoordigers van de verbruikers* daarentegen staan afwijzend tegenover de facultatieve aard van de verzekering en bepleiten de verplichte verzekering. De kleinste organisaties zouden evenwel vrijgesteld kunnen worden zelf de verzekering af te sluiten, mits zij bereid zijn als alternatief toe te treden tot een collectieve overeenkomst, af te sluiten door bv. de gemeente waar organisatie actief is.

Bij afwezigheid van een verzekering door de organisatie zijn de slachtoffers onder de regeling van het wetsvoorstel minder gunstig beschermd, in vergelijking met de thans bestaande regeling. De verzekeraar B.A. privé-leven alsmede de verzekeraar B.A. Auto moeten immers enkel dekking verlenen ingeval van aansprakelijkheid van de vrijwilliger zoals omschreven in artikel 7 van het wetsvoorstel en het verhaal op de vrijwilligersorganisatie blijft uiteraard precair.

c. In verband met de verzekering dient erop gewezen te worden dat het door het wetsvoorstel ingevoerde regime enigszins dubbelzinnig is vermits het enerzijds de vrijwilliger wil ontheffen van aansprakelijkheid, en anderzijds toch de organisaties wil aanzetten om de aansprakelijkheid van de vrijwilligers te verzekeren. In elk geval dient men zich te



compte que l'assureur ne sera tenu de couvrir que la responsabilité des bénévoles pour les fautes graves et les fautes légères répétées (en dehors de la responsabilité en tant que commettant de l'organisation), et que l'intention ne sera probablement pas d'exclure de la responsabilité certaines fautes graves.

4. L'ASSURANCE R.C. VIE PRIVÉE

L'article 10 de la proposition de loi ajoute un article 4bis à l'arrêté royal du 12 janvier 1984 déterminant les conditions minimales de garantie des contrats d'assurance couvrant la responsabilité civile extra-contractuelle relative à la vie privée. L'article 4bis impose la couverture des dommages occasionnés par l'exercice d'une activité bénévole, comme prévu dans le présent projet, dans le cadre de la police R.C. Vie privée.

La Commission se demande s'il est indiqué de reprendre une telle disposition. Tout d'abord, l'arrêté royal prévoit déjà (sous la seule réserve du prescrit de l'article 6, 4°, sur lequel il sera revenu plus loin) la couverture obligatoire de la responsabilité de la personne qui exerce, dans sa vie privée, des activités de bénévole, de sorte que la confirmation expresse de cette règle est superflue et peut porter à confusion. De plus, le prescrit de l'article 4b proposé se limite au bénévolat tel que visé dans le projet à l'étude. La mention expresse de la couverture de ce type de bénévolat pourrait donner l'impression que les autres types de bénévolat ne sont pas visés. Il faut se demander si telle peut être l'intention des auteurs.

Il convient de relever que l'article 6, 4° de l'arrêté royal du 12 janvier 1984 n'est quant à lui pas modifié par la proposition de loi. Cette disposition permet d'exclure de la garantie les dommages découlant de la responsabilité civile extra-contractuelle des dirigeants, préposés ou organisateurs de mouvements de jeunesse ou mouvements assimilés. Il y a dès lors une contradiction, du moins une imprécision, dans le texte de la proposition de loi à cet égard.

En définitive, la Commission se demande si, plutôt que d'ajouter l'article 4bis à l'arrêté royal du 12 janvier 1984, les auteurs ne feraient pas mieux de supprimer l'article 6, 4° du même arrêté royal.

realiseren dat de verzekeraar enkel de aansprakelijkheid van de vrijwilliger wegens de grove fouten en repetitieve lichte fouten zal hoeven te dekken (naast de kwalitatieve aansprakelijkheid van de organisatie) en dat het wellicht niet de bedoeling kan zijn dat de verzekeraar bepaalde grove fouten zou uitsluiten uit de aansprakelijkheid.

4. DE VERZEKERING B.A. PRIVÉ-LEVEN

Artikel 10 van het wetsvoorstel voegt aan het koninklijk besluit van 12 januari 1984 tot vaststelling van de minimumgarantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomsten tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst met betrekking tot het privé-leven een artikel 4bis toe. Dit artikel maakt de dekking van schade veroorzaakt bij de uitvoering van vrijwilligerswerk als bedoeld in het voorliggend ontwerp, verplicht in het kader van de polis BA Privé-leven.

De Commissie vraagt zich af of het aangewezen is een dergelijke bepaling op te nemen. Vooreerst is het zo dat het koninklijk besluit nu reeds (onder het enige voorbehoud van wat staat in artikel 6, 4°, waarover meer hierna) voorziet in de verplichte dekking van de aansprakelijkheid van de persoon die in zijn privé-leven vrijwilligerstaken op zich neemt, zodat het overbodig en mogelijks verwarrendstichtend kan zijn deze regel uitdrukkelijk te bevestigen. Bovendien beperkt het voorschrift van het voorgestelde artikel 4b zich tot het vrijwilligerswerk als bedoeld in voorliggend ontwerp. De uitdrukkelijke vermelding van de dekking van laatstgenoemd soort van vrijwilligerswerk zou de indruk kunnen wekken dat ander vrijwilligerswerk niet onder de verplichte dekking valt. Het is zeer de vraag of dit de bedoeling van de opstellers kan zijn.

Er moet worden opgemerkt dat artikel 6, 4° van het koninklijk besluit van 12 januari 1984 door het wetsvoorstel niet gewijzigd wordt. Deze bepaling laat toe dat de schade die voortvloeit uit de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst van leiders, aangestelden of organisatoren van jeugd- of gelijkaardige bewegingen van de dekking wordt uitgesloten. Op dit vlak is de tekst van het wetsvoorstel dus door tegenstrijdigheid, minstens onduidelijkheid aangetast.

Tenslotte vraagt de Commissie zich af of, in plaats van een artikel 4bis toe te voegen aan het koninklijk besluit van 12 januari 1984 stellers er niet beter aan zouden doen artikel 6, 4° van hetzelfde ko-



ninklijk besluit te schrappen.

Par ailleurs, on est en droit de se demander si la couverture offerte par l'assurance R.C. Vie privée souscrite par un bénévole faisant partie d'une association de fait, s'étend aux dommages causés par un autre membre bénévole de l'association de fait dont il doit supporter (pour sa part), en tant que membre d'une association de fait, la responsabilité.

En outre, il pourrait arriver que l'assurance R.C. Vie privée ne puisse en tout état de cause pas couvrir le dommage, si celui-ci résulte d'une activité de bénévolat s'inscrivant dans un cadre professionnel qui procurerait un avantage professionnel indirect au bénévole.

Il convient également de relever que l'article 5 de l'arrêté royal du 12 janvier 1984 impose des montants assurés minima.

Si l'objectif était que l'assurance souscrite par l'organisation accorde une couverture illimitée ou, du moins, très large pour la responsabilité de cette dernière, certains membres de la Commission se demandent s'il ne serait pas plus raisonnable, afin de limiter le coût de l'assurance, de limiter la responsabilité des organisations aux montants assurés minima qui sont prévus par l'article 5 de l'arrêté royal du 12 janvier 1984.

Enfin, selon les *représentants des entreprises contrôlées*, comment peut-on imposer une couverture de la responsabilité civile extracontractuelle ex. art. 1382 e.s. du c. civ. du bénévole dans le cadre de la police R.C. Vie privée, alors que la proposition libère le bénévole de sa responsabilité.

III. CONCLUSIONS

La proposition de loi à l'étude vise à apporter une protection aux bénévoles, tout en veillant aux intérêts de la victime.

Les instruments requis pour atteindre ces objectifs sont une limitation de la responsabilité du bénévole et une couverture suffisante de cette dernière par une assurance adéquate souscrite par l'organisation bénévole responsable.

Men kan zich ook afvragen of de dekking van de verzekering BA Privé-leven die onderschreven wordt door een vrijwilliger die deel uitmaakt van een feitelijke vereniging, zich uitstrekt tot de schade die veroorzaakt wordt door een andere vrijwilliger van de feitelijke vereniging en waarvoor hij, als lid van een feitelijke vereniging (voor zijn deel) aansprakelijk is.

Voorts kan het ook gebeuren dat de verzekering BA Privé-leven hoe dan ook geen dekking kan geven voor de schade, omdat deze voortvloeit uit vrijwilligerswerk dat verricht wordt in een professioneel kader en een onrechtstreeks professioneel voordeel oplevert voor de vrijwilliger.

Verder moet worden opgemerkt dat artikel 5 van het koninklijk besluit van 12 januari 1984 minimale verzekerde bedragen oplegt.

Indien het de bedoeling zou zijn dat de verzekering die door de organisatie wordt afgesloten, of althans zeer ruime dekking zou geven voor de aansprakelijkheid van deze laatste, vragen sommige leden van de Commissie zich af of het niet redelijker zou zijn de aansprakelijkheid van de organisaties te beperken tot de minimum verzekerde bedragen die zijn vastgesteld in artikel 5 van het koninklijk besluit van 12 januari 1984, zodat de kostprijs van de verzekering beperkt blijft.

Tot slot vragen de *vertegenwoordigers van de gecontroleerde ondernemingen* zich af hoe men de dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst van de vrijwilliger op grond van art. 1382 e.v. B.W. verplicht kan maken in het kader van de polis B.A. privé-leven, terwijl het voorstel de vrijwilliger bevrijdt van aansprakelijkheid.

III. CONCLUSIES

Het voorliggende wetsontwerp beoogt de vrijwilligers te beschermen zonder overigens de belangen van het slachtoffer uit het oog te willen verliezen.

De middelen die vereist zijn om deze doelstellingen te bereiken, zijn een beperking van de aansprakelijkheid van de vrijwilliger en voldoende dekking van deze aansprakelijkheid door een toereikende verzekering van de aansprakelijke vrijwilligersorganisaties.



L'on peut se demander si ces objectifs sont totalement atteints par la proposition de loi:

Cette dernière instaure un régime favorable de responsabilité dans le chef du bénévole et qui est comparable à celui applicable aux travailleurs salariés. La proposition prévoit que chaque organisation est responsable pour le dommage occasionné par ses bénévoles. Il serait recommandable que ce régime de responsabilité soit précisé et que soit notamment spécifié s'il est requis, pour qu'il y ait responsabilité qualitative de l'organisation, que le bénévole ait commis une faute.

Cependant, pour bénéficier de ce régime, il faut que l'activité du bénévole s'inscrive dans le cadre d'une organisation et de l'exécution d'un contrat de bénévole. Il existe néanmoins nombre de situations qui échappent à ce cadre et ne bénéficient pas du régime favorable de responsabilité instauré par la proposition de loi. Suivant le type de bénévole, il existe donc deux régimes de responsabilité.

L'organisation visée par la proposition de loi englobe les associations de fait sans personnalité juridique. Dans de telles organisations, chaque membre est responsable pour sa part des fautes commises par les bénévoles ayant souscrit un contrat de bénévole avec leur association.

La proposition de loi admet que le contrat de bénévole peut être verbal. Cela peut conduire à beaucoup d'insécurité juridique quant à la preuve de son existence et de son contenu, étant donné que c'est le contrat qui est déterminant pour l'application du régime de responsabilité proposé.

La proposition de loi n'impose pas l'assurance aux organisations de bénévoles, ce que les entreprises contrôlées approuvent.

En pratique, le marché offre déjà des solutions satisfaisantes en matière d'assurance.

On peut cependant observer, qu'instaurer un régime d'immunité du bénévole, dans ces conditions pose problème au niveau de l'indemnisation des victimes. Pour cette raison, plusieurs membres de la Commission estiment que l'assurance devrait être rendue obligatoire dans le chef de l'organisation de bénévoles, afin que la loi puisse remplir réellement ses objectifs de protection de la victime.

Men kan zich afvragen of deze doelstellingen geheel bereikt zijn met het wetsvoorstel:

Het voorstel voert een gunstige regeling in voor de aansprakelijkheid van de vrijwilliger, die vergelijkbaar is met de regeling die van toepassing is voor werknemers. Het voorstel stelt dat elke organisatie aansprakelijk is voor de schade veroorzaakt door haar vrijwilligers. Het zou aanbeveling verdienen dat deze aansprakelijkheidsregeling nader omschreven zou worden en dat met name verduidelijkt wordt of voor de kwalitatieve aansprakelijkheid van de organisatie vereist is dat de vrijwilliger een fout heeft begaan.

Om van deze regeling te kunnen genieten moet de vrijwilliger zijn werk verricht hebben in het kader van een organisatie en tijdens de uitvoering van een vrijwilligersovereenkomst. Heel wat situaties vallen evenwel buiten dit kader en komen dus niet in aanmerking voor de gunstige aansprakelijkheidsregeling die wordt ingevoerd door het wetsvoorstel. Naargelang de soort vrijwilliger bestaan er dus twee aansprakelijkheidsregimes.

De organisatie die in het wetsvoorstel bedoeld wordt omvat ook de feitelijke verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid. In dergelijke verenigingen is elk lid voor zijn deel aansprakelijk voor de fouten begaan door de vrijwilligers die met zijn vereniging een vrijwilligersovereenkomst hebben gesloten.

Volgens het wetsvoorstel mag de vrijwilligersovereenkomst mondeling zijn. Dit kan leiden tot heel wat rechtsonzekerheid omtrent het bewijs van het bestaan en de inhoud van de overeenkomst aangezien het de overeenkomst is die bepalend is voor de toepassing van de voorgestelde aansprakelijkheidsregeling.

Het wetsvoorstel legt geen verzekeringsplicht op aan de vrijwilligersorganisaties, wat de gecontroleerde ondernemingen goedkeuren.

In de praktijk biedt de markt al bevredigende oplossingen op verzekeringsvlak.

Men merkt echter wel op dat de invoering van een immunitetsregime voor de vrijwilliger in deze omstandigheden problemen oplevert op het vlak van de schadeloosstelling van de slachtoffers.

Meerdere leden van de Commissie zijn overigens om deze reden van mening dat deze verzekering verplicht gemaakt zou moeten worden in hoofde van de vrijwilligersorganisatie opdat de wet haar doelstel-



lingen van slachtofferbescherming daadwerkelijk zou kunnen verwezenlijken.

Afin de limiter les coûts des petites organisations, des systèmes alternatifs pourraient être proposés, tels que l'adhésion à une assurance collective de base (conclue par la commune ou une organisation bénévole couple ou plusieurs organisations ensemble) avec la faculté de souscrire à des garanties complémentaires.

La garantie de base pourrait ne viser que la couverture de la responsabilité civile à l'exclusion de la couverture des dommages corporels subis par les bénévoles. Ceux-ci pourraient être couverts dans le cadre de la législation sur les accidents du travail, dont la couverture actuelle des moniteurs pourrait être étendue à toute activité de bénévolat.

La proposition de loi ajoute l'obligation dans le cadre de la police R.C. Vie privée de la couverture des activités de bénévolat. Il aurait mieux valu supprimer l'exclusion des activités des mouvements de jeunesse prévue à l'article 6, 4° de l'arrêté royal du 12 janvier 1984, plutôt que d'ajouter un article 4bis à ce même arrêté royal.

Etait-il par ailleurs logique de prévoir la couverture du bénévole dans le cadre de sa police R.C. Vie privée, alors que selon le régime instauré par la proposition de loi, ce n'est pas le bénévole qui assume la responsabilité mais l'organisation. C'est au demeurant celle-ci qui bénéficie des activités de bénévolat.

Om de kosten van kleine organisaties te beperken zouden alternatieve oplossingen kunnen worden voorgesteld, zoals het toetreden tot een collectieve basisovereenkomst (gesloten door de gemeente of een overkoepelende vrijwilligersorganisatie of meerdere organisaties samen) met de mogelijkheid om die uit te breiden met aanvullende dekkingen.

De basiswaarborg zou zich kunnen beperken tot de dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid met uitsluiting van de dekking van lichamelijke schade geleden door de vrijwilligers. De lichamelijke schade zou gedekt kunnen worden in het kader van de arbeidsongevallenwetgeving, door de huidige dekking voor moniteurs uit te breiden tot alle vrijwilligerswerk.

Het wetsvoorstel maakt in het kader van de polis BA. Privé-leven de dekking van vrijwilligerwerk verplicht. Men zou er beter aan gedaan hebben de uitsluiting van de activiteiten van jeugdbewegingen waarin voorzien is in artikel 6, 4° van het koninklijk besluit van 12 januari 1984 te schrappen, in plaats van een artikel 4bis toe te voegen aan dit koninklijk besluit.

Men kan zich overigens de vraag stellen of het wel logisch is om in het kader van de polis BA Privé-leven in de dekking te voorzien van de vrijwilliger, terwijl het volgens de regeling die ingevoerd wordt door het wetsvoorstel niet de vrijwilliger is op wie de aansprakelijkheid rust, maar de organisatie. Het is overigens de organisatie die voordeel ondervindt van het vrijwilligerswerk.

Le Président,

De Voorzitter,

H. COUSY