

Adviezen van de Hoge Raad voor Vrijwilligers op de ontwerpen van koninklijke besluiten inzake minimumgarantievoorwaarden en de collectieve polis vrijwilligerswerk

Voorafgaand aan het eigenlijke advies, maar daarmee onlosmakelijk verbonden, wil de Hoge Raad voor Vrijwilligers volgende zaken opmerken:

1. Er zou verwacht kunnen worden dat een door de Federale Overheid erkend adviesorgaan een fatsoenlijke termijn toegewezen krijgt om haar advies te formuleren: de Hoge Raad voor Vrijwilligers is enigszins ontgoocheld over het feit dat hij slechts 12 werkdagen de tijd heeft om over een moeilijke materie als de verzekeringen een gedegen advies te geven. Ondanks deze opmerking neemt de Hoge Raad voor Vrijwilligers haar taak op en verstrekt ze een advies binnen de gestelde termijn.
2. De Hoge Raad voor Vrijwilligers betreurt dat er in de ontwerp K.B.'s verwijzingen worden gemaakt naar andere Koninklijke Besluiten die bepaalde aspecten van verzekeringen regelen, zonder dat de documentatie toegevoegd wordt.
3. Om op een evenwichtige wijze een oordeel te kunnen vellen over de onderscheiden bepalingen, uitsluitingen e.d. is het noodzakelijk dat de Hoge Raad voor Vrijwilligers ook geïnformeerd wordt over de achterliggende bedoeling van de in te dienen teksten. De Hoge Raad voor Vrijwilligers vraagt met aandrang het verslag aan de Koning/ de nota aan de Ministerraad dat deze ontwerp-K.B.'s zal begeleiden, te ontvangen, opdat de finaliteit van de uitgewerkte regelingen en bepalingen duidelijk wordt.
4. De Hoge Raad voor Vrijwilligers weet dat de jongste maanden ernstige inspanningen zijn geleverd om concreet na te gaan hoe verzekeringen van vrijwilligersorganisaties geregeld worden op "de verzekeringsmarkt" (bij de Vlaamse Gemeenschap is er trouwens op die basis, in overleg met een aantal verzekeringsmaatschappijen, een degelijke modelinhoud uitgewerkt). Minimumgarantievoorwaarden door de overheid uitgewerkt moeten dan ook dwingend nauwer aansluiten bij de thans al gangbare praktijken op de "verzekeringsmarkt".

Vastgesteld wordt dat voor de voorliggende minimumgarantievoorwaarden inspiratie is gezocht in het K.B. 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". De Hoge Raad voor Vrijwilligers wenst uitdrukkelijk te benadrukken dat het in het huidig geval echter gaat om een verplichte verzekering zoals vermeld in artikel 6, § 1 van de Wet betreffende de rechten van de Vrijwilliger: "de organisaties die krachtens artikel 5 burgerlijk aansprakelijk zijn voor de schade die een vrijwilliger veroorzaakt, sluiten tot dekking van de risico's met betrekking tot vrijwilligerswerk een verzekeringscontract, dat ten minste de burgerlijke aansprakelijkheid van de organisatie dekt, met uitzondering van de contractuele aansprakelijkheid". Het lijkt de Hoge Raad voor Vrijwilligers dan ook onaanvaardbaar dat een Koninklijk Besluit aan de aldus verplicht gestelde verzekering allerlei beperkingen of uitsluitingen zou willen meegeven die overduidelijk niet uitdrukkelijk blijken uit de wet zelf.

5. De Hoge Raad voor Vrijwilligers wil hier tenslotte benadrukken dat het door haar verstrekt advies essentieel tot doel heeft een regeling te treffen die ten goed ten goede komt aan zowel de vrijwilligers, de vrijwilligersorganisaties als de slachtoffers of schadelijders: zij verdienen allen een degelijke verzekeringsbescherming.

1. Advies van de HRV op het ontwerp van koninklijk besluit inzake minimumgarantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomsten tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst van de organisaties de werken met vrijwilligers

Globaal

De Hoge Raad voor vrijwilligers constateert dat het K.B. inzake de minimumgarantievoorwaarden een aantal cruciale elementen onbehandeld laat, met name wordt niets bepaald over wie de verzekerden zijn, noch wie verzekeringnemer kan zijn, wat ons verbaast.

Rekening houdend met de aansprakelijkheidsregeling in de Wet betreffende de rechten van de Vrijwilliger, lijkt het ons inziens van kapitaal belang hierover iets op te nemen zodat er duidelijkheid verschaft wordt over wie de verzekeringnemer is en wie de verzekerden zijn.

Enkele artikelsgewijze bemerkingen m.b.t. het K.B.

- artikel 1

Gezien enkel de burgerrechtelijke aansprakelijkheid krachtens de artikelen 1382 tot 1386 bis begrepen zijn in definitie van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst, vrezen we vanuit het werkveld dat andere mogelijke burgerrechtelijke aansprakelijkheden, die van tel kunnen zijn in het vrijwilligerswerk, onverzekerd blijven en dat de organisaties hier nog een risico blijven lopen waarvan ze zich niet bewust zijn. Deze regeling is overgenomen uit de BA-polis privé-leven, wat een polis is die geldt voor particulieren die een zekere verzekeringsbescherming willen genieten in het privé-leven, wat niet vergelijkbaar is met de verplicht BA-polis vrijwilligersorganisaties: het gaat hier immers om organisaties, die door hun aard en karakter andere activiteiten kunnen plannen, organiseren en uitvoeren dan personen zullen doen in het privé-leven.

We denken hier bijvoorbeeld aan artikel 544 BW m.b.t. burenhinder,.... De Hoge Raad voor Vrijwilligers is de mening toegedaan dat de definiëring van de BA buiten overeenkomst uitgebreid dient te worden.

De juiste reikwijdte m.b.t. de aansprakelijkheid dient in elk geval duidelijk en concreet gecommuniceerd te worden door de verzekeringsmaatschappijen – en/of makelaars. Indien de huidige formulering behouden blijft, dienen de organisaties correct geïnformeerd te zijn dat niet alle risico's m.b.t. het vrijwilligerswerk inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid zijn gedekt.

- artikel 3

De Hoge Raad voor Vrijwilligers is verheugd over het feit dat wat betreft de verzekerde waarborgbedragen gerefereerd wordt aan de bedragen zoals opgenomen in de BA-polis privé-leven.

Toch suggereren we volgende aanpassing in de tekst. Thans staat geformuleerd 'Het bedrag van de dekking bedoeld bij artikel 2 wordt vastgesteld', terwijl in het K.B. van 12 januari 1984 (artikel 5; eerste en tweede lid) staat dat 'De dekking bedoeld bij artikel 2 ... kan worden beperkt'. Gezien het woordgebruik essentiële consequenties heeft, stelt de Hoge Raad voor Vrijwilligers het artikel aan te passen als volgt ' Het bedrag van de dekking bedoeld bij artikel kan worden vastgesteld....'

- artikel 4

Uit een vergelijkend onderzoek tussen verzekeringspolissen die al langer worden aangeboden aan vrijwilligersorganisaties, blijkt dat een formule waarbij de dekking zich uitstrekt enkel tot alle landen van geografisch Europa en die welke aan de Middellandse zee grenzen, enkel nog in verouderde polissen is opgenomen.

We stuiten hier trouwens op het probleem van de afbakening van het begrip 'geografisch Europa'.

Vrijwilligersorganisaties hebben niet de expertise, noch de tijd of reflex om voorafgaandelijk aan elke activiteit uit te pluizen of de verzekeringsbescherming al dan niet geldt.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat de dekking moet reiken 'wereldwijd', desgevallend met uitzondering van de VSA en Canada. Dit is een geijkte formule die in heel wat verzekeringspolissen die thans reeds bestaan in het werkveld terug te vinden is. Deze territoriale afbakening is voor elke organisatie duidelijk.

- artikel 5

M.b.t. de uitsluitingen is de Hoge Raad voor Vrijwilligers de mening toegedaan dat een aantal uitsluitingen die in dit K.B. opgesomd worden onnodige onzekerheid teweeg brengen:

- De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat de eerste uitsluiting (1^o de schade die voortvloeit uit een activiteit die de vrijwilliger ook beroepshalve verricht) niet ernstig is. Het is niet aan de overheid, noch aan de organisatie noch aan de verzekeringsmaatschappij om uit te maken welke doelstelling de vrijwilliger nastreeft met zijn/haar engagement. Deze formulering laat immers een poort open tot betwisting en kan ertoe leiden dat er een ruime interpretatie gemaakt wordt van het 'beroepsmatige' element binnen de activiteit, waardoor de vrijwilliger toch dreigt onbeschermd achter te blijven. Men kan toch niet verwachten dat organisaties per definitie personen inzetten die 'zonder kennis van zaken' handelen. Personen die specifieke talenten hebben, bepaalde vaardigheden beheersen, lopen –indien deze formulering gehandhaafd wordt- het risico dat in geval van schade, de verzekeraar steeds zal weigeren tussen te komen omwille van een vermoeden van een 'beroepsmatig' karakter. Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers is dergelijke bepaling uit den boze; ze dient geschrapt te worden.
- De tweede uitsluiting: er wordt verwezen naar uitsluitingen zoals opgesomd in het K.B. van 12 januari 1984, maar waarvan een aantal inconsequenties te constateren zijn:
 - Artikel 6 ten 1^{ste} van dat K.B. stelt dat de verzekeringsdekking kan worden uitgesloten voor schade voortvloeiend uit de BA buiten overeenkomst die onderworpen is aan een wettelijk verplichte verzekering. De wet betreffende de rechten van vrijwilligers vormt hier echter zelf een uitzondering op. De Hoge Raad voor Vrijwilligers vraagt zich dan ook af wat de betekenis is van deze verwijzing, en adviseert deze te schrappen.
 - Artikel 6 ten 2^{de} verwijst naar 'de schade veroorzaakt aan de personen bedoeld bij artikel 3, waarbij artikel 3 opsomt wie als te verzekeren personen beschouwd kunnen worden. Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers is dit opnieuw een bizarre verwijzing, vermits het ons voorliggende ontwerp K.B. geen enkele definitie geeft van wie de verzekerden zijn. De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert wederom deze verwijzing te schrappen.
 - Artikel 6 ten 6^{de} m.b.t. de uitsluiting van de verzekerde die de jaren van onderscheid heeft bereikt: de Hoge Raad voor Vrijwilligers pleit ervoor dat –zoals in de gangbare polissen reeds gebeurt- het begrip 'jaren van onderscheid' plaats ruimt voor een specifieke leeftijdsbepaling.
 - Artikel 6 ten 10^{de} tot ten 16^{de}: heel wat van deze opgesomde uitsluitingen, zijn niet aangepast aan de realiteit van het verenigingsleven. Door bvb. het punt 12^o van toepassing te maken in de verzekeringspolis voor het vrijwilligerswerk, wordt voorbijgegaan aan de reële behoeften en noden van de organisaties: heel wat organisaties verfraaien hun lokalen. Eenzelfde bemerking kan gemaakt worden voor artikel 6 ten 10^{de} en ten 11^{de}.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat het handhaven van dergelijke uitsluitingen binnen een context van 'minimumgarantievoorwaarden' absurd is, omdat de minimumgarantievoorwaarden dan zo beperkend en minimalistisch gedefinieerd zijn dat de verzekeringsplicht opgelegd door de wet betreffende de rechten van de vrijwilliger erdoor wordt uitgehold, waardoor vooral minder sterke organisaties riskeren een minder goede verzekeringsbescherming hebben en de collectieve verzekeringspolis die door de Federale overheid zal worden aangeboden, onvoldoende afgestemd is op de realiteit van het vrijwilligerswerk.

- De derde uitsluiting (asbest): er is op dit ogenblik geen verzekeringspolis van vrijwilligersorganisaties waarin deze uitsluiting staat. De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert dat de uitsluiting geschrapt wordt.
- De vierde uitsluiting (oorlogen,...). De Hoge Raad voor Vrijwilligers wil dat de bewijslast verplaatst wordt van de verzekerde die een negatief bewijs dient te leveren (wat zelfs in het strafrecht amper voorkomt) dat er geen oorzakelijk verband bestaat tussen de uitgesloten gebeurtenissen en de schade. De Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt dat deze passage omgekeerd dient te worden: de verzekeraar dient bewijs te leveren dat er een oorzakelijk verband bestaat.

- De vijfde uitsluiting (elektronische apparatuur, informatie,...). Deze uitsluiting is niet aanvaardbaar voor het werkveld.
- De zesde uitsluiting lijkt de Hoge Raad voor Vrijwilligers eveneens vergezocht, en er wordt geadviseerd deze uitsluiting te schrappen vermits anders voorbij gegaan wordt aan de realiteit van het vrijwilligerswerk.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert de Minister van Economie, het voorliggende ontwerp K.B. aan te passen, volgens de voorstellen die door haar gesuggereerd werden.

2° Advies van de HRV op het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de voorwaarden en de wijze van het sluiten van de collectieve verzekering tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst van de organisaties die werken met vrijwilligers.

Globaal

Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers blijft na lezing van het betreffende K.B. met fundamentele vragen zitten omtrent de organisatie van de collectieve polis (aangeboden door één verzekeringsmaatschappij dan wel door meerdere?), alsook omtrent de organisatie van de collectieve polis, de prijszetting,... Het K.B. legt daarenboven een eenzijdige informatieplicht op aan de organisatie die tot de collectieve polis wil toetreden, maar geeft aan de andere kant geen instructies m.b.t. informatie en/of communicatie vanuit de verzekeringsmaatschappij die dergelijke polis aanbiedt. De Hoge Raad voor Vrijwilligers verwacht dat de verzekeringssector en/of de

Federale overheid op een transparante manier de mogelijkheden en beperkingen van de collectieve polis (die enkel gericht is op de verzekeringsplicht BA buiten overeenkomst) kenbaar maakt aan de organisatie die erop wil intekenen.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers constateert dat de collectieve polis enkel openstaat voor de organisaties die krachtens artikel 6 §1 van de Wet betreffende de rechten van de vrijwilliger, onderworpen zijn aan de verzekeringsplicht. Tijdens de parlementaire debatten ter voorbereiding van de stemming van hogervermelde wet, werd gesuggereerd dat alle vrijwilligersorganisaties –ook diegenen die niet onder het toepassingsgebied van artikels 5 en 6 van de Wet betreffende de rechten van de vrijwilliger vallen- konden aansluiten bij deze collectieve polis.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers pleit ervoor om van de organisatie, inhoud, procedure,... van de collectieve polis een duidelijke schriftelijke neerslag te ontvangen.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers gaat er van uit dat het open stellen van de collectieve polis naar alle organisaties (ongeacht hun rechtsvorm) een belangrijke voorwaarde is om een optimale minimale bescherming van alle vrijwilligers te realiseren.

Enkele artikelsgewijze bemerkingen m.b.t. het K.B.:

- artikel 1

Zoals hoger aangehaald adviseert de Hoge Raad voor vrijwilligers dat de collectieve polis aangeboden door de Federale Overheid ook de mogelijkheid biedt aan de organisaties die niet onder de verzekeringsplicht vallen, hierbij toe te treden.

- artikel 2

De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert dat in het K.B. de samenwerking tussen de beide partijen sterker wordt benadrukt. Er is eveneens een informatieplicht van de verzekeraar die in dit artikel opgenomen dient te worden.

- artikel 3

De juiste procedure dient verfijnd te worden. Vooral de termijnen voor de bekendmaking van de activiteiten moeten beter afgestemd worden op de concrete werking van de vrijwilligersorganisaties: de meldingstermijnen moeten ingekort worden.

3 ° Formulier tot overmaking van de informatie

De Hoge Raad voor Vrijwilligers pleit ervoor om de bijlage aan het K.B. 'Collectieve polis' te reviseren en samen met het werkveld opnieuw op te stellen. De regeling lijkt ons teveel plichten op te leggen aan de organisaties die met vrijwilligers werken, zonder dat hier tegenover plichten van de verzekeraar, die toch gespecialiseerd is in deze materie, tegenover staan.

De bepaling 'opgelet', of de zgn. Mededelingsplicht: we pleiten ervoor dat het formulier als dusdanig is opgesteld, op basis van de aanwezige expertise bij de verzekeringsmaatschappijen dat hiervoor bijkomende indicatieve vragen worden gesteld. Het werkveld (of althans een deel ervan) is immers minder vertrouwd met risicoanalyses, en is minder in staat dan de verzekeraar om te oordelen welke informatie cruciaal kan zijn m.b.t. de zogenaamde risicoverzwaren.

Gezien het K.B. betreffende de minimumgarantievoorwaarden geen franchise bepaalt, lijkt het onontbeerlijk om, en dit om buitensporige premies te vermijden, in elk (en ten minste) geval een franchisebedrag vast te leggen in het K.B. 'collectieve polis'.

We pleiten ervoor dat de verzekeringsmaatschappij ook een aantal basisregels dient te respecteren, die mee opgenomen worden in het K.B.:

- het informatieformulier is geen verzekeringsvoorstel: binnen welke (redelijke termijn) zal de verzekeraar de organisatie erover informeren dat haar aanvraag is goedgekeurd?
- de verzekeraar dient een inlichtingenblad te verstrekken aan de verzekeringsnemer, met een duidelijke opsomming en omschrijving van de verzekerde activiteiten, evenals de uitsluitingen
- de organisatie moet de mogelijkheid krijgen om de verzekeringsdekking, bij uitbreiding van de collectieve polis, te verruimen tot een verzekering rechtsbijstand en lichamelijke ongevallen.