

**SÉNAT DE BELGIQUE**

SESSION DE 2023-2024

6 NOVEMBRE 2023

**Proposition de résolution visant à l'adoption d'une convention internationale relative aux droits des personnes âgées**

**RAPPORT**

fait au nom de la commission du  
Renouveau démocratique, de la Citoyenneté  
et des Affaires internationales  
par  
**M. Léonard**

**BELGISCHE SENAAAT**

ZITTING 2023-2024

6 NOVEMBER 2023

**Voorstel van resolutie tot aanneming van een internationaal verdrag inzake de rechten van ouderen**

**VERSLAG**

namens de commissie voor de  
Democratische Vernieuwing, Burgerschap  
en Internationale Aangelegenheden  
uitgebracht door  
de heer **Léonard**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie  
**Président / Voorzitter:** Rodrigue Demeuse

**Membres / Leden**

<b>N-VA:</b>	Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Nadia Sminate
<b>Ecolo-Groen:</b>	Rodrigue Demeuse, Chris Steenwegen, Farida Tahar
<b>Vlaams Belang:</b>	Adeline Blancquaert, Bob De Brabandere, Guy D'haeseleer
<b>PS:</b>	Philippe Courard, André Frédéric, Latifa Gahouchi
<b>MR:</b>	Véronique Durenne, Alexander Miesen
<b>CD&amp;V:</b>	Kris Poelaert, Orry Van de Wauwer
<b>Open Vld:</b>	Steven Coenegrachts, Tom Ongena
<b>PVDA-PTB:</b>	Laszlo Schonbrodt, Ayse Yigit
<b>Vooruit:</b>	Ludwig Vandenhove

*Voir:*  
*Documents du Sénat:*

7-272 – 2020/2021:

N° 1: Proposition de résolution.

7-272 – 2023/2024:

N° 2: Amendements.

*Zie:*  
*Documenten van de Senaat:*

7-272 – 2020/2021:

Nr. 1: Voorstel van resolutie.

7-272 – 2023/2024:

Nr. 2: Amendementen.

## I. INTRODUCTION

La commission du Renouveau démocratique, de la Citoyenneté et des Affaires internationales a examiné la proposition de résolution au cours de ses réunions du 24 avril, 26 mai, 7 juillet, 16 octobre et du 6 novembre 2023.

Lors de sa réunion du 24 avril 2023, la commission a décidé, en application de l'article 20.2 du Règlement du Sénat, d'organiser une audition concernant cette proposition de résolution.

Cette audition s'est tenue le 7 juillet. Les orateurs étaient les suivants:

- M. Daniel Van Daele, président, Conseil consultatif fédéral des aînés (CCFA);
- M. Koen Peeters, coordinateur *cel Belangenbehartiging*, OKRA et M. Koen Detavernier, chargé de mission, *We Social Movements* (WSM);
- Mme Veronique Joosten, directrice du département Droit humain M3, service public fédéral (SPF) Affaires étrangères.

Il a ensuite été décidé de demander des avis écrits d'experts complémentaires: la *Vlaamse Ouderenraad*, *Respect Seniors*: l'Agence wallonne de lutte contre la maltraitance des aînés et la Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) ont rendu des avis. Le rapport de l'audition et les avis écrits font l'objet d'une publication distincte (doc. Sénat, n° 7-272/5).

Le 16 octobre 2023, la commission a examiné les amendements. Lors de la réunion du 6 novembre, elle a procédé aux votes.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Courard explique qu'en préambule du texte, il est rappelé que la pandémie a mis en évidence la vulnérabilité des aînés. Le nombre de personnes âgées infectées ou décédées dans les maisons de repos ou les hôpitaux montrait à quel point leur situation est fragile.

La santé mentale constitue un élément important: trouver les moyens de rester socialement connecté est encore plus important pour les personnes âgées qui n'ont pas facilement accès aux plateformes numériques et restent donc dépendantes du soutien de leur famille,

## I. INLEIDING

De commissie voor de Democratische Vernieuwing, Burgerschap en Internationale Aangelegenheden heeft dit voorstel van resolutie besproken tijdens haar vergaderingen van 24 april, 26 mei, 7 juli, 16 oktober en 6 november 2023.

Tijdens haar vergadering van 24 april 2023 heeft de commissie met toepassing van artikel 20.2 van het Reglement van de Senaat besloten een hoorzitting te organiseren in verband met dit voorstel van resolutie.

Deze hoorzitting vond plaats op 7 juli. De sprekers waren:

- de heer Daniel Van Daele, voorzitter, Federale Adviesraad voor ouderen (FAVO);
- de heer Koen Peeters, coördinator *cel Belangenbehartiging*, OKRA, en de heer Koen Detavernier, beleidsmedewerker, *We Social Movements* (WSM);
- mevrouw Veronique Joosten, directeur van de afdeling Mensenrechten M3, federale overheidsdienst (FOD) Buitenlandse Zaken.

Er is vervolgens besloten om bijkomende schriftelijke adviezen te vragen aan deskundigen. De Vlaamse Ouderenraad, *Respect Seniors*: l'Agence wallonne de lutte contre la maltraitance des aînés en de *Fédération internationale des associations de personnes âgées* (FIAPA) hebben adviezen uitgebracht. Het verslag van de hoorzitting en de schriftelijke adviezen zijn opgenomen in een afzonderlijk document (doc. Senaat, nr. 7-272/5).

Op 16 oktober 2023 heeft de commissie de amendementen besproken. De stemmingen vonden plaats tijdens de vergadering van 6 november.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Courard legt uit dat de toelichting bij de tekst eraan herinnert dat tijdens de pandemie is gebleken hoe kwetsbaar ouderen zijn. Het aantal ouderen dat in woonzorgcentra en ziekenhuizen is besmet geraakt of gestorven heeft aangetoond hoe broos hun situatie is.

Mentale gezondheid is heel belangrijk. Manieren vinden om sociaal verbonden te blijven is nog belangrijker voor ouderen die niet gemakkelijk toegang hebben tot digitale platformen en dus afhankelijk blijven van de steun van hun familie, zorgverleners of gemeenschap.

aidants ou de leur communauté. La pandémie a exposé les personnes âgées à un risque accru de pauvreté, de discrimination et d'isolement, à plus forte raison encore dans les pays en développement, ou celles qui se trouvent dans une situation de détresse, comme les réfugiés et les victimes de conflit.

Un défi de demain sera le vieillissement de la population: selon les statistiques du dernier rapport sur l'état de la population mondiale du secrétariat des Nations unies, la part de la population mondiale âgée de soixante-cinq ans et plus devrait passer de 10 % en 2022 à 16 % en 2050. Selon les estimations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), 25 % des Européens seront âgés de soixante-cinq ans ou plus d'ici à 2050 (contre 14 % en 2010).

Le vieillissement de la population est en train de devenir l'une des plus importantes transformations sociales du XXI<sup>e</sup> siècle, avec des répercussions dans presque tous les secteurs de la société, notamment dans le monde du travail, sur les marchés financiers, vis-à-vis de la demande de biens et services, tels que le logement, les transports ou encore la protection sociale. Le vieillissement de la population influence aussi profondément les structures familiales et les liens intergénérationnels.

Les personnes âgées doivent pouvoir, si elles le souhaitent, participer activement au développement économique et leur capacité à agir pour leur bien et pour celui de la société doit faire partie intégrante des politiques et des programmes, à tous les niveaux.

Garantir la protection des droits fondamentaux des personnes âgées ne peut se faire que de manière transversale entre le niveau fédéral et les entités fédérées à travers tous les domaines de compétence relevant tant de l'aide aux personnes et de la santé que de la sécurité, de l'urbanisme, de la mobilité, de l'emploi, etc.

Les personnes âgées ont exactement les mêmes droits que toute autre personne. Pourtant, la mise en œuvre de leurs droits est bien souvent entravée par plusieurs obstacles spécifiques. Ainsi, les personnes âgées sont souvent victimes d'une discrimination fondée sur l'âge, de formes particulières d'exclusion sociale et d'une marginalisation économique due à des pensions parfois insuffisantes, et sont plus vulnérables à l'exploitation et aux abus, y compris de la part de leur propre famille. D'après Unia, le nombre de cas rapportés tend à s'accroître: en effet, Unia a observé qu'en cinq ans le nombre de cas traités de discrimination fondée sur l'âge a augmenté en moyenne de 34,5 %.

Ouderen liepen door de pandemie meer risico op armoede, discriminatie en isolement, des te meer wanneer zij in ontwikkelingslanden leven, of in nood zijn, zoals vluchtelingen of oorlogsslachtoffers.

De vergrijzing wordt een van de grote toekomstige uitdagingen: volgens de statistieken van het laatste *World Population Prospect* van het secretariaat van de Verenigde Naties (VN), zal tegen 2050 16 % van de wereldbevolking ouder zijn dan vijfenzeftig jaar, tegen 10 % in 2022. Volgens ramingen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), zal in 2050 25 % van de Europeanen vijfenzeftig jaar of ouder zijn (tegen 14 % in 2010).

De vergrijzing is één van de grootste sociale omwentelingen van de 21ste eeuw aan het worden en zal gevolgen hebben voor bijna alle maatschappelijke sectoren, met name de arbeidsmarkt, de financiële markten, de vraag naar goederen en diensten zoals huisvesting, vervoer en sociale bescherming. De vergrijzing heeft ook een grote impact op gezinsstructuren en intergenerationele verhoudingen.

Bovendien moeten ouderen, wanneer zij dat wensen, actief kunnen deelnemen aan de economische ontwikkeling, en moet hun vermogen om zich voor hun eigen welzijn en dat van de maatschappij in te zetten integraal deel uitmaken van het beleid en de programma's op alle niveaus.

De bescherming van de grondrechten van ouderen kan alleen op een transversale manier, door een samenwerking tussen het federale niveau en de deelstaten in alle bevoegdheidsdomeinen die te maken hebben met hulp aan personen, gezondheid, veiligheid, stedenbouw, mobiliteit, tewerkstelling, enz.

Ouderen hebben precies dezelfde rechten als wie dan ook. Nochtans wordt de uitoefening van hun rechten al te vaak belemmerd door specifieke obstakels. Zo krijgen ouderen vaker te maken met discriminatie op grond van leeftijd, bepaalde vormen van maatschappelijke uitsluiting en soms economische marginalisering door te lage pensioenen, en zijn zij kwetsbaarder voor uitbuiting en misbruik, ook door hun eigen familieleden. Volgens Unia is het aantal meldingen aan het stijgen: Unia geeft aan dat in vijf jaar tijd, het aantal behandelde gevallen van discriminatie op grond van leeftijd gemiddeld met 34,5 % gestegen is.

La Belgique est pourtant à l'avant-garde dans ce domaine depuis des années: en effet, la discrimination fondée sur l'âge, que ce soit par exemple sur le lieu de travail ou dans l'achat de biens et de services, est interdite depuis 2003.

Pour mieux protéger les droits des personnes âgées qui restent particulièrement vulnérables dans la société, il conviendrait de suivre l'exemple de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Ce texte prévoit notamment la mise en place dans chaque pays d'un mécanisme indépendant qui surveille l'application de cette Convention, qui conseille les autorités, qui consulte régulièrement les organisations représentatives des personnes handicapées et qui rapporte directement aux Nations unies.

Eu égard aux éléments développés, il est urgent de disposer d'une protection spécifique des droits des personnes âgées tant sur le plan international qu'eupéen. De plus, les instances internationales et européennes sont bien conscientes du défi à relever et, à plusieurs reprises, se sont penchées sur les questions relatives au vieillissement de la population. C'est ainsi que face à cette évolution, la question des droits humains des personnes âgées est examinée de plus près dans le système des Nations unies mais aussi au sein du Conseil de l'Europe.

L'Organisation des Nations unies (ONU) a tenu deux Assemblées mondiales sur le vieillissement de la population (Vienne en 1982 et Madrid en 2002) ce qui a débouché sur deux plans d'action spécifiques. En 1991, l'Assemblée générale a adopté les Principes des Nations unies pour les personnes âgées, qui constituent une série de principes directeurs dans les domaines de l'indépendance, de la participation, des soins, de l'épanouissement personnel et de la dignité. La Journée internationale des personnes âgées est célébrée chaque année à la date du 1<sup>er</sup> octobre depuis 1999.

Cependant, les organisations défendant les intérêts des personnes âgées réclament depuis des années une convention des Nations unies spécifiquement destinée à cette catégorie de personnes. En effet, les personnes âgées courent davantage que les autres le risque d'être victimes de violations des droits humains dans tous les domaines. Les outils de protection contre l'âgisme qui ne sont pas juridiquement contraignants sont jugés trop inefficaces par les organisations non gouvernementales.

C'est ainsi qu'en 2012, l'Assemblée générale des Nations unies a décidé d'élaborer un projet d'instrument juridiquement contraignant visant à renforcer les droits

België is nochtans al jaren koploper op dat gebied. Bij ons is discriminatie op grond van leeftijd, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt of voor de aankoop van goederen en diensten, sinds 2003 verboden.

Om de rechten van ouderen, die bijzonder kwetsbaar blijven in onze maatschappij, beter te beschermen, is het aangewezen om het voorbeeld te volgen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Deze tekst voorziet onder meer in de oprichting in elk land van een onafhankelijk controlemechanisme dat toeziet op de uitvoering van het Verdrag, dat raad geeft aan de overheden, dat regelmatig te rade gaat bij organisaties die gehandicapte personen vertegenwoordigen, en dat rechtstreeks verslag uitbrengt bij de Verenigde Naties.

Gelet op al het voorgaande is er dus dringend nood aan een specifieke bescherming van de rechten van oudere personen, zowel op internationaal als op Europees vlak. De internationale en Europese instanties zijn zich bovendien goed bewust van de uitdagingen en hebben zich meermaals gebogen over de kwestie van de vergrijzing van de bevolking. Gelet op deze evolutie wordt de kwestie van de mensenrechten van ouderen nauwgezet onderzocht door de Verenigde Naties, maar ook door de Raad van Europa.

De Verenigde Naties (VN) hebben twee Wereldvergaderingen over de vergrijzing gehouden (Wenen, 1982 en Madrid, 2002), wat geleid heeft tot twee specifieke actieplannen. In 1991 heeft de Algemene Vergadering de Beginselen voor ouderen van de Verenigde Naties aangenomen, die een aantal richtsnoeren inzake onafhankelijkheid, participatie, zorg, persoonlijke ontplooiing en waardigheid bevatten. De Internationale Ouderendag wordt sinds 1999 elk jaar op 1 oktober gevierd.

De organisaties die opkomen voor de belangen van de ouderen vragen echter al jaren om een specifiek VN-verdrag voor die groep. Ouderen lopen immers meer risico dan anderen om het slachtoffer te worden van schendingen van mensenrechten op alle gebied. De niet-gouvernementele organisaties (ngo's) vinden de beschermingsinstrumenten tegen leeftijdsdiscriminatie die niet juridisch bindend zijn te ondoeltreffend.

Daarom heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 2012 beslist een ontwerp van een juridisch bindend instrument tot stand te brengen om

humains des personnes âgées. Cette initiative n'a pas été soutenue unanimement, malheureusement.

Dans le texte, il y est fait référence aussi au groupe de travail à composition non limitée des Nations unies sur le vieillissement (GTCNL) qui a été mandaté en 2019 par l'Assemblée générale afin de recueillir des propositions dans le but d'élaborer un instrument juridiquement contraignant sur les droits humains des personnes âgées. L'objectif pour ce groupe de travail est de remettre à l'Assemblée générale une proposition contenant les principes fondamentaux en vue d'un nouveau texte. En parallèle, le secrétaire général des Nations unies doit, pour sa part, informer chaque année l'Assemblée générale de l'avancement des travaux du groupe de travail.

Au niveau du Conseil de l'Europe, les travaux normatifs conduits par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) en 2012-2013 ont abouti à l'adoption par le Comité des ministres, le 19 février 2014, de sa recommandation CM/Rec(2014)2 aux États membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées. L'instrument en question qui vise à sensibiliser les autorités publiques et la société civile aux droits humains et aux libertés fondamentales des personnes âgées, prévoit une évaluation par le Comité des ministres, cinq ans après son adoption, de sa mise en œuvre au niveau national.

Dans ce but, le CDDH a collecté et analysé les informations transmises par les États membres, en vue de mettre à jour, notamment, les exemples de bonnes pratiques figurant dans l'Annexe à la recommandation. Un «Atelier sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées», s'est tenu le 21 juin 2018 à Strasbourg: le but de cet événement était de promouvoir les meilleures pratiques nationales de mise en œuvre de la recommandation.

L'objectif de la présente proposition de résolution serait de poursuivre sur cette lancée et de pérenniser ce mécanisme d'évaluation. En effet, si l'on ne peut pas changer le drame que nous avons vécu lors de la pandémie, il faut à tout prix éviter qu'il ne se reproduise à l'avenir. Chaque État doit ainsi en tirer les conséquences tant au niveau national, qu'eupéen et international. Il est également nécessaire d'apporter des réponses politiques spécifiques dans le contexte du vieillissement démographique rapide qui s'observe à l'échelle de la planète et plus particulièrement en Europe et dans notre pays.

L'élaboration d'un instrument juridique international à caractère contraignant serait un outil pertinent

de mensenrechten van de ouderen te versterken. Dat initiatief werd helaas niet unaniem gesteund.

De tekst verwijst ook naar de *Open-ended Working Group on Ageing* (OEWG), die in 2019 van de Algemene Vergadering een mandaat kreeg om ideeën te verzamelen met als doel een juridisch bindend instrument voor de mensenrechten van ouderen uit te werken. De werkgroep heeft als doelstelling de Algemene Vergadering een voorstel te bezorgen dat de fundamentele beginselen voor een nieuwe tekst bevat. Tegelijk moet de secretaris-generaal van de Verenigde Naties de Algemene Vergadering elk jaar informeren over de voortgang van de werkzaamheden van de werkgroep.

Bij de Raad van Europa hebben de normatieve werkzaamheden van het Stuurcomité voor de mensenrechten (CDDH) in 2012-2013 ertoe geleid dat het Comité van ministers op 19 februari 2014 zijn aanbeveling CM/Rec(2014)2 inzake de bevordering van de mensenrechten van oudere personen aannam. Dat instrument, dat tot doel heeft de overheden en het maatschappelijk middenveld bewust te maken in verband met de mensenrechten en de fundamentele vrijheden van de ouderen, voorziet erin dat het Comité van ministers vijf jaar na zijn goedkeuring de tenuitvoerlegging ervan op nationaal niveau evalueert.

Daartoe heeft het CDDH de gegevens die de lidstaten hebben overgezonden verzameld en geanalyseerd, onder andere om de voorbeelden van goede praktijk die in de Bijlage bij de aanbeveling staan, bij te werken. Tevens vond op 21 juni 2018 in Straatsburg een «*Workshop* betreffende de bevordering van de mensenrechten van ouderen» plaats. Dat evenement had als doel de beste nationale praktijken inzake de tenuitvoerlegging van de aanbeveling te bevorderen.

Dit voorstel van resolutie wil op dat elan doorgaan en het betreffende evaluatiemechanisme duurzaam maken. Het drama dat we tijdens de pandemie beleefd hebben, kunnen we immers niet veranderen, maar we moeten tot elke prijs voorkomen dat het zich in de toekomst herhaalt. Elke Staat moet er zijn conclusies uit trekken, op nationaal, Europees en internationaal niveau. Er moeten ook specifieke politieke antwoorden worden gegeven in de context van de snelle demografische vergrijzing die we op wereldschaal en in het bijzonder in Europa en in ons land waarnemen.

Het tot stand brengen van een internationaal juridisch instrument van bindende aard kan een pertinent middel

pour mieux protéger les droits fondamentaux des personnes âgées.

M. Courard est convaincu de la nécessité que nos autorités plaident sans plus attendre auprès des instances onusiennes et européennes en faveur d'une convention internationale spécifique et protectrice des droits des personnes âgées.

### III. DISCUSSION

Mme Tahar souligne qu'elle soutient l'intention de la proposition. Les chiffres cités par M. Courard sont inquiétants. Outre l'indignation qu'ils suscitent, elle estime qu'il est du devoir et de la responsabilité des responsables politiques de mener des politiques ambitieuses et de lutter contre toutes les formes de discrimination, y compris celles fondées sur l'âge.

L'oratrice se réfère également à un rapport d'Unia, qui montre que 34 % des personnes sont victimes de discrimination en raison de leur âge. Selon Mme Tahar, ces raisons sont certainement déjà suffisantes pour soutenir l'idée d'une protection internationale et la création d'une convention visant à fournir une protection spécifique aux personnes âgées.

Elle affirme également que les crises sanitaire et énergétique et la fracture numérique n'ont fait qu'exacerber les inégalités et les discriminations auxquelles est confronté le groupe cible de cette proposition. La numérisation de la société et des services publics a un impact direct sur l'utilisation des services par les personnes âgées. Au-delà du contenu de la proposition, Mme Tahar estime donc qu'il pourrait également être utile d'explorer plus avant l'impact de la fracture numérique sur ce groupe cible.

En ce qui concerne les instruments juridiques disponibles en Belgique, Mme Tahar est convaincue que les dispositions déjà en place jouent un rôle protecteur à l'égard de ce groupe de personnes. Toutefois, l'apport de preuves concrètes de cas réels de discrimination, par exemple dans une maison de repos, reste une question épineuse. Dans cette optique, le recours au *testing* proactif pourrait être envisagé et des conseils juridiques pourraient être demandés sur un système pareil qui pourrait permettre la détection des cas de discrimination à l'encontre des personnes âgées.

M. Freches souligne que la position de son groupe sur la question reste inchangée depuis 2021. La ministre des Affaires étrangères de l'époque, Mme Wilmès, avait déjà défendu une position claire. Les lacunes dans le respect

zijn om de fundamentele rechten van de ouderen beter te beschermen.

De heer Courard is ervan overtuigd dat het noodzakelijk is dat onze autoriteiten onverwijld bij de instanties van de Verenigde Naties en bij de Raad van Europa pleiten voor een specifiek internationaal verdrag ter bescherming van de rechten van ouderen.

### III. BESPREKING

Mevrouw Tahar steunt de bedoeling van het voorstel. De door de heer Courard genoemde cijfers zijn zorgwekkend. Afgezien van de verontwaardiging die ze oproepen, is ze van mening dat het de plicht en verantwoordelijkheid van politici is om ambitieus beleid te voeren en alle vormen van discriminatie te bestrijden, waaronder discriminatie op grond van leeftijd.

Ze verwijst ook naar een Unia-rapport waaruit blijkt dat 34 % van de mensen wordt gediscrimineerd vanwege hun leeftijd. Volgens mevrouw Tahar zijn dit zeker voldoende redenen om het idee van internationale bescherming en de totstandkoming van een verdrag dat ouderen specifieke bescherming biedt, te steunen.

Zij stelt ook dat de gezondheids- en energiecrises en de digitale kloof de ongelijkheden en discriminatie waarmee de doelgroep van dit voorstel wordt geconfronteerd, alleen maar hebben verergerd. De digitalisering van de samenleving en de openbare diensten heeft rechtstreekse gevolgen voor het gebruik van die diensten door ouderen. Afgezien van de inhoud van het voorstel is mevrouw Tahar daarom van mening dat het ook nuttig kan zijn om de gevolgen van de digitale kloof voor deze doelgroep nader te onderzoeken.

Wat betreft de wettelijke instrumenten die in België beschikbaar zijn, is mevrouw Tahar ervan overtuigd dat de reeds bestaande bepalingen een beschermende rol spelen met betrekking tot deze groep mensen. Het leveren van concrete bewijzen van daadwerkelijke gevallen van discriminatie, bijvoorbeeld in een woonzorgcentrum, blijft echter een heikel punt. Met het oog hierop kan het gebruik van proactieve tests worden overwogen en kan juridisch advies worden ingewonnen over een dergelijk systeem, waarmee gevallen van discriminatie van ouderen kunnen worden opgespoord.

De heer Freches wijst erop dat het standpunt van zijn fractie over deze kwestie sinds 2021 ongewijzigd is gebleven. De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken, mevrouw Wilmès, had al een duidelijk standpunt

des droits des personnes âgées ne sont pas normatives; le cadre international des droits de l'homme prévoit une protection pour tous, y compris les personnes âgées. Les faiblesses se situent plutôt au niveau du respect de ces normes.

Néanmoins, il existe un consensus au sein de l'Union européenne (UE) sur la nécessité de mieux protéger les droits des personnes âgées. Cependant, une nouvelle convention sur le sujet ne résoudrait pas le problème actuel: selon M. Freches, il faudrait davantage utiliser les conventions existantes et les commissions existantes qui en contrôlent le respect, ainsi que les mécanismes du Conseil des droits de l'homme. Selon M. Freches, il est donc nécessaire de poursuivre le dialogue avec les organisations de personnes âgées afin de promouvoir les mécanismes déjà offerts dans les traités existants ratifiés par la Belgique. Il s'agit notamment du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

En conséquence, M. Freches ne soutient pas la résolution proposée dans sa forme actuelle. Il est ouvert à la discussion afin de parvenir à un texte qui tienne compte de l'approche décrite ci-dessus et de la nécessité d'un plus grand respect des droits des personnes âgées dans le cadre des traités existants.

M. Courard note la réticence de M. Freches. Il ne doute pas que des instruments soient déjà en place, mais il pense que des mesures supplémentaires devraient être prises. Il suggère donc de ne rien exclure et d'apporter éventuellement des modifications au texte existant.

Les différentes considérations exprimées ont finalement donné lieu au dépôt de plusieurs amendements. En guise de remarque préliminaire sur la discussion des amendements déposés, M. Courard indique que, de manière générale, il ne souhaite pas remettre en cause le texte de la proposition, qui lui semble équilibré et refléter l'ensemble des auditions et avis. Selon lui, certains amendements vont même directement à l'encontre de l'esprit de la proposition.

Mme Tahar se déclare d'accord avec les arguments de M. Courard. Tout en reconnaissant le travail effectué par M. Freches, elle estime que la plupart de ses amendements érodent le texte de la proposition.

verdedigd. De lacunes in de inachtneming van de rechten van ouderen zijn niet normatief; het internationale mensenrechtenkader biedt bescherming voor iedereen, ook voor ouderen. De zwakke punten liggen veeleer bij de naleving van deze normen.

Toch bestaat er binnen de Europese Unie (EU) consensus over de noodzaak om de rechten van ouderen beter te beschermen. Een nieuw verdrag over dit onderwerp zou het huidige probleem echter niet oplossen: volgens de heer Freches moet er meer gebruik worden gemaakt van de bestaande verdragen en de bestaande commissies die toezien op de naleving ervan, en van de mechanismen van de Mensenrechtenraad. Volgens de heer Freches is het daarom noodzakelijk om de dialoog met ouderenorganisaties voort te zetten om de mechanismen te promoten die al worden aangeboden in de bestaande verdragen die door België zijn geratificeerd. Het gaat onder meer om het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (ICESCR), het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD) en het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW).

De heer Freches steunt bijgevolg de voorgestelde resolutie in haar huidige vorm niet. Hij staat open voor debat om tot een tekst te komen die rekening houdt met de hierboven beschreven benadering en met de nood aan meer respect voor de rechten van ouderen in het raam van de bestaande verdragen.

De heer Courard geeft zich rekenschap van de terughoudendheid van de heer Freches. Hij betwijfelt niet dat er al instrumenten bestaan, maar denkt dat er bijkomende maatregelen moeten worden genomen. Hij suggereert niets uit te sluiten en de bestaande tekst eventueel te wijzigen.

De diverse overwegingen die werden gemaakt hebben uiteindelijk aanleiding gegeven tot het indienen van verscheidene amendementen. Bij wijze van inleidende opmerking bij de bespreking van de ingediende amendementen verklaart de heer Courard dat hij in het algemeen de tekst van het voorstel niet ter discussie wil stellen. Die lijkt hem evenwichtig en een goede weergave van de hoorzittingen en de adviezen. Enkele amendementen echter zijn volgens hem volstrekt strijdig met de geest van het voorstel.

Mevrouw Tahar verklaart het met de argumenten van de heer Courard eens te zijn. Ze erkent het werk dat de heer Freches heeft verricht, maar meent dat de meeste van zijn amendementen de tekst van het voorstel uithollen.

#### IV. DISCUSSION DES CONSIDÉRANTS ET DU DISPOSITIF

##### A. Considérants

###### 1) Point M/1 (nouveau)

M. Vandenhove dépose l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à insérer un point M/1 rédigé comme suit: «M/1. *vu la stratégie de l'OMS relative aux villes et communautés amies des aînés;*».

M. Courard ne voit pas d'inconvénient à rajouter ce point.

L'amendement n° 1 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

##### B. Dispositif

###### 1) Titre II, point 1)

M. Freches dépose l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à supprimer le point 1).

M. Freches explique que la Belgique se rallie, au sein de l'ONU, aux positions exprimées par l'UE, notamment au sein du GTCNL sur le vieillissement. Il est, en effet, apparu, lors des auditions menées au sein de la commission, que la création d'un nouveau *corpus* normatif n'est pas une solution miracle et que l'amélioration des droits des personnes âgées peut, d'ores et déjà, faire l'objet d'une évaluation et de recommandations dans la configuration actuellement en vigueur au niveau onusien.

M. Courard souligne que le texte était généralement bien accueilli par les orateurs qui ont été auditionnés et par les experts qui ont rendu des avis écrits. M. Courard n'est donc pas favorable à cet amendement.

L'amendement n° 3 est adopté par 5 voix contre 3 et 3 abstentions.

###### 2) Titre II, point 2) c)

M. Freches dépose l'amendement n° 4 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à supprimer le point 2) c).

M. Freches précise que conformément à la position exprimée en commission et au sein de l'amendement n° 3, il est préférable de faire valoir les droits des personnes âgées dans le cadre de traités et conventions existantes.

#### IV. BESPREKING VAN DE CONSIDERANS EN VAN HET DISPOSITIEF

##### A. Considerans

###### 1) Punt M/1 (nieuw)

De heer Vandenhove dient amendement nr. 1 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat strekt om een punt M/1 in te voegen, luidende: «M/1. *gelet op de strategie van de WHO inzake leeftijdsvriendelijke steden en gemeenschappen;*».

De heer Courard ziet geen bezwaar tegen het toevoegen van dat punt.

Amendement nr. 1 wordt eenparig door de 11 aanwezige leden aangenomen.

##### B. Dispositief

###### 1) Titel II, punt 1)

De heer Freches dient amendement nr. 3 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat punt 1) wil doen vervallen.

Spreker legt uit dat België binnen de VN de standpunten steunt van de EU, meer bepaald binnen de *OEWG on Ageing*. Tijdens de hoorzittingen in de commissie is immers gebleken dat de invoering van een nieuw normatief *corpus* geen mirakeloplossing is en dat de verbetering van de rechten van ouderen nu al kan worden geëvalueerd en dat er hierover aanbevelingen kunnen worden geformuleerd binnen het huidige VN-kader.

De heer Courard onderstreept dat de gehoorde sprekers en de experten die schriftelijk advies hebben gegeven de tekst in het algemeen goed hebben onthaald. De heer Courard is dus geen voorstander van dit amendement.

Amendement nr. 3 wordt aangenomen met 5 tegen 3 stemmen bij 3 onthoudingen.

###### 2) Titel II, punt 2) c)

De heer Freches dient amendement nr. 4 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat dat tot doel heeft punt 2) c) te doen vervallen.

De heer Freches preciseert dat het, in overeenstemming met het standpunt dat in de commissie en in amendement nr. 3 is ingenomen, beter is om de rechten van ouderen te doen gelden in het kader van bestaande verdragen



Cette position est actuellement celle défendue au niveau européen. Par ailleurs, l'orateur explique que les auditions ont démontré la sous-utilisation des mécanismes existants par les organisations non gouvernementales (ONG) au sein des instances et procédures onusiennes.

Selon M. Courard, M. Freches oublie que plus de vingt ONG ont soutenu une pétition demandant l'élaboration d'une convention. Par ailleurs, si M. Freches affirme ensuite que son point de départ est basé sur une position défendue au niveau européen, M. Courard se réfère à un communiqué du Conseil de l'UE affirmant que l'UE souhaite coopérer activement avec le GTCNL sur le vieillissement. M. Courard rejette donc l'amendement proposé.

L'amendement n° 4 est rejeté par 8 voix contre 3.

### 3) Titre II, point 2) e)

M. Freches dépose l'amendement n° 5 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à supprimer le point 2) e).

M. Freches dit que conformément à la position exprimée en commission et au sein de l'amendement n° 3, il est préférable, selon lui, de faire valoir les droits des personnes âgées dans le cadre de traités et conventions existantes. Cette position est actuellement celle défendue au niveau européen. L'instauration d'un groupe de rédaction ne lui semble donc pas utile à ce niveau.

L'amendement n° 5 est rejeté par 8 voix contre 3.

### 4) Titre II, point 2) g)

M. Freches dépose l'amendement n° 6 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à supprimer le mot «*toutes*».

Selon M. Freches l'ensemble des résolutions adoptées et évoquées au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations unies n'abordent pas des thématiques relatives aux personnes âgées.

Cependant, M. Courard affirme que le fait qu'un texte ne traite pas des personnes âgées ne signifie pas automatiquement qu'il ne peut pas avoir d'impact sur elles. En outre, le texte de la proposition indique simplement que lorsque les instruments existants en matière de droits de l'homme ne traitent pas explicitement des personnes âgées, celles-ci restent également invisibles dans les

en conventions. Dat standpunt wordt momenteel ook op Europees niveau verdedigd. Verder legt spreker uit dat uit de hoorzittingen blijkt dat de bestaande mechanismen binnen de VN-instanties en -procedures te weinig benut worden door de ngo's.

Volgens de heer Courard vergeet de heer Freches dat meer dan twintig ngo's een petitie hebben gesteund waarin een nieuw verdrag werd gevraagd. Wanneer de heer Freches vervolgens zegt dat zijn uitgangspunt gebaseerd is op een standpunt dat op Europees niveau wordt verdedigd, verwijst de heer Courard naar een communiqué van de Raad van de EU, dat stelt dat de EU actief wenst samen te werken met de *OEWG on Ageing*. De heer Courard verwerpt dus het voorgestelde amendement.

Amendement nr. 4 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen.

### 3) Titel II, punt 2) e)

De heer Freches dient amendement nr. 5 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat strekt om punt 2) e) te doen vervallen.

De heer Freches zegt dat het, in overeenstemming met het standpunt dat in de commissie en in amendement nr. 3 is ingenomen, volgens hem beter is om de rechten van ouderen te doen gelden in het kader van bestaande verdragen en conventies. Dat standpunt wordt momenteel ook op Europees niveau verdedigd. De oprichting van een redactiegroep lijkt hem daarvoor niet nuttig.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen.

### 4) Titel II, punt 2) g)

De heer Freches dient amendement nr. 6 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat strekt om het woord «*alle*» te vervangen door «*de*».

Volgens de heer Freches gaan niet alle goedgekeurde en besproken resoluties van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties over kwesties met betrekking tot ouderen.

De heer Courard stelt echter dat het feit dat een tekst niet over ouderen gaat, niet automatisch betekent dat hij geen impact op ouderen kan hebben. Tevens geeft de tekst van het voorstel gewoon aan dat wanneer de bestaande instrumenten inzake mensenrechten niet expliciet over ouderen gaan, zij ook onzichtbaar blijven in de aanbevelingen van de VN. Volgens de heer Courard behelst

recommandations de l'ONU. Selon M. Courard, sur les plus de treize mille recommandations sur la discrimination adoptées par les organes de l'ONU, moins de 1 % concernent les personnes âgées. M. Courard s'oppose alors à cet amendement.

L'amendement n° 6 est rejeté par 8 voix contre 3.

### 5) Titre II, point g/1) (nouveau)

M. Freches dépose l'amendement n° 7 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui propose à insérer un nouveau point g/1) rédigé comme suit: «g/1) *encourager les organisations représentatives des personnes âgées à faire usage des mécanismes existants au sein des organes des traités des Nations unies, inutilisés ou sous-utilisés, à l'instar des «rapports alternatifs» que les ONG sont habilitées à déposer de manière parallèle lors de la remise des rapports formels contenant les observations finales des différents comités ad hoc;».*

M. Freches explique que conformément à la position exprimée en commission et au sein de l'amendement n° 3, il est préférable de faire valoir les droits des personnes âgées dans le cadre de traités et conventions existantes. Cette position est actuellement celle défendue au niveau européen. Les auditions ont, par ailleurs, démontré la sous-utilisation des mécanismes existants par les ONG au sein des instances et procédures onusiennes.

L'amendement n° 7 est rejeté par 8 voix contre 3.

### 6) Titre III, point 2) (nouveau)

M. Vandenhove dépose l'amendement n° 2 (doc. Sénat, n° 7-272/2) qui vise à ajouter, au titre III, un point 2) nouveau, rédigé comme suit: «2) *d'envisager dès à présent, sans attendre l'adoption d'une convention relative aux droits des personnes âgées, la création d'un commissariat chargé de garantir l'accès des aînés aux droits fondamentaux, placé sous la direction d'un commissaire aux droits des seniors et habilité, par analogie avec le commissaire aux droits de l'enfant, à contrôler l'accès des aînés aux droits fondamentaux, à contribuer à imposer l'accès à ces droits et à formuler des recommandations politiques.»*

M. Vandenhove explique qu'une proposition de résolution a été déposée au niveau flamand pour créer un commissariat aux droits des personnes âgées (doc. *Vlaams Parlement*, n° 541 (2020-2021) – N° 1). Selon

minder dan 1 % van de dertienduizend aanbevelingen over discriminatie die de VN-organen hebben aangenomen de ouderen. De heer Courard kant zich dus tegen dat amendement.

Amendement nr. 6 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen.

### 5) Titel II, punt g/1) (nieuw)

De heer Freches dient amendement nr. 7 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat voorstelt een nieuw punt g/1) in te voegen, luidende: «g/1) *de belangenorganisaties van ouderen aan te moedigen om gebruik te maken van de bestaande mechanismen binnen de VN-verdragsorganen die niet of onvoldoende gebruikt worden, zoals de «alternatieve rapporten» die de ngo's mogen indienen naast de formele rapporten met de slotopmerkingen van de verschillende ad-hoc-comités;».*

De heer Freches legt uit dat het, in overeenstemming met het standpunt dat in de commissie en in amendement nr. 3 is ingenomen, beter is om de rechten van ouderen te doen gelden in het kader van bestaande verdragen en conventies. Dat standpunt wordt momenteel ook op Europees niveau verdedigd. Verder blijkt uit de hoorzittingen dat de bestaande mechanismen binnen de VN-instanties en -procedures te weinig benut worden door de ngo's.

Amendement nr. 7 wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen.

### 6) Titel III, punt 2) (nieuw)

De heer Vandenhove dient amendement nr. 2 in (doc. Senaat, nr. 7-272/2), dat strekt om in titel III een nieuw punt 2) toe te voegen, luidende: «2) *om niet te wachten op de goedkeuring van een ouderenrechtenverdrag maar onmiddellijk de oprichting te overwegen van een commissariaat voor de toegang van ouderen tot de fundamentele rechten, onder leiding van een seniorenrechtencommissaris, dat naar analogie met de kinderenrechtencommissaris de toegang van ouderen tot de fundamentele rechten kan monitoren, de toegang tot de rechten kan helpen afdwingen, beleidsaanbevelingen kan doen.»*

De heer Vandenhove legt uit dat er op het Vlaamse niveau een voorstel van resolutie werd ingediend over de oprichting van een ouderenrechtencommissariaat werd ingediend (doc. *Vlaams Parlement*, nr. 541 (2020-2021)

l'orateur, une proposition similaire sera également examinée au niveau bruxellois. M. Vandenhove souhaite ouvrir la voie à la création d'un tel organe. Il fait une comparaison avec le délégué général aux droits de l'enfant, un organe qui est une conséquence concrète de la réglementation des Nations unies. D'une certaine manière, M. Vandenhove veut faire un premier pas pour encourager les entités fédérées à créer leur propre commissariat aux droits des personnes âgées, dans l'attente d'une action internationale dans ce domaine. Selon l'orateur, cette dernière peut prendre du temps, car certains pays ne sont pas favorables à l'idée d'une telle convention. L'amendement devrait donc déjà garantir que le principe est inscrit dans la résolution.

M. Courard ne soutient pas cet amendement. OKRA a déclaré, par exemple, qu'elle était favorable à une convention sur les droits des personnes âgées au niveau international, mais pas à la nomination d'un commissaire aux droits des personnes âgées au niveau flamand. OKRA part également du principe qu'il n'y aura pas de scission de la politique des droits de l'homme entre les Régions et les Communautés, et est convaincue que les personnes âgées sont parfaitement capables de faire entendre leur voix et de défendre leurs intérêts, notamment par le biais des conseils des personnes âgées existants.

M. Poelaert ne soutient pas cet amendement car il estime que ce débat doit avoir lieu au Parlement flamand et non au Sénat. De plus, M. Vandenhove a déposé une proposition de résolution à ce sujet au Parlement flamand et le concept de commissariat aux droits des personnes âgées ne comporte pas d'aspect transversal. La proposition de résolution soumise au Parlement flamand en novembre 2020 n'a pas encore été traitée par la commission compétente. Enfin, M. Poelaert se réfère à ce que l'OKRA a dit lors de l'audition du 7 juillet, à savoir qu'un organe supplémentaire ne ferait que compliquer les choses et créer plus de confusion.

L'amendement n° 2 est rejeté par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.

– Nr. 1). Volgens spreker zal een soortgelijk voorstel ook op Brussels niveau worden onderzocht. De heer Vandenhove wil de weg banen voor de oprichting van een dergelijk orgaan. Hij maakt de vergelijking met de kinderrechtencommissaris, een orgaan dat het concrete gevolg is van de VN-reglementering. In zekere zin wil de heer Vandenhove een eerste stap zetten om de deelstaten aan te moedigen om hun eigen ouderenrechtencommissariaat op te richten, in afwachting van internationale actie op dat gebied. Volgens spreker kan die actie tijd kosten, want sommige landen zijn geen voorstander van een dergelijk verdrag. Het amendement moet dus waarborgen dat het principe in de resolutie staat.

De heer Courard steunt dat amendement niet. OKRA bijvoorbeeld heeft verklaard voorstander te zijn van een internationaal verdrag inzake de rechten van ouderen, maar niet van de benoeming van een ouderenrechtencommissaris in Vlaanderen. OKRA heeft ook als uitgangspunt dat er geen opsplitsing van het mensenrechtenbeleid komt tussen Gewesten en Gemeenschappen en is ervan overtuigd dat ouderen perfect in staat zijn om hun stem te laten horen en hun belangen te verdedigen, onder andere via de bestaande adviesraden voor ouderen.

De heer Poelaert steunt dat amendement niet, want hij vindt dat dit debat in het Vlaams Parlement moet plaatsvinden en niet in de Senaat. Bovendien heeft de heer Vandenhove hierover een voorstel van resolutie in het Vlaams Parlement ingediend en heeft het concept van het ouderenrechtencommissariaat geen transversaal aspect. De bevoegde commissie heeft het voorstel van resolutie, dat in november 2020 bij het Vlaams Parlement werd ingediend, nog niet behandeld. Tot slot verwijst de heer Poelaert naar wat OKRA op de hoorzitting van 7 juli heeft gezegd, namelijk dat een bijkomend orgaan de zaken alleen maar ingewikkelder maakt en meer verwarring sticht.

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 5 tegen 4 stemmen bij 2 onthoudingen.

**V. VOTES**

L'ensemble de la proposition de résolution amendée est adopté par 8 voix et 3 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le rapporteur,*

Laurent LÉONARD.

*Le président,*

Rodrigue DEMEUSE.

**V. STEMMINGEN**

Het geamendeerde voorstel van resolutie in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen bij 3 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*

Laurent LÉONARD.

*De voorzitter,*

Rodrigue DEMEUSE.