

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

17 MAI 2006

Proposition de loi portant création d'un Conseil consultatif fédéral des aînés

Proposition de loi portant création
d'un Conseil consultatif fédéral des seniors

Proposition de loi instituant un Comité
consultatif fédéral pour le secteur des seniors

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE
FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
MME ANNANE

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

17 MEI 2006

Wetsvoorstel tot oprichting van een Federale Adviesraad voor Ouderen

Wetsvoorstel tot oprichting van
een Federale Adviesraad voor Senioren

Wetsvoorstel tot oprichting van een Federale
Adviesraad voor de sector van de senioren

AANVULLEND VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW ANNANE

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitter : Annemie Van de Casteele.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Fatma Pehlivan.
VLD	Jeannine Leduc, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
PS	Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Marie-José Laloy.
MR	Jihane Annane, Jacques Brotchi, Marc Wilmots.
CD&V	Wouter Beke, Mia De Schamphelaere.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Wim Verreycken.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Mimount Bousakla, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwerkerke.
Stéphanie Anseeuw, Margriet Hermans, Nele Lijnen, Stefaan Noreilde.
Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Etienne Schouppe, Jan Steverlynck, Erika Thijs.
Yves Buysse, Nele Jansegers, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1641 - 2005/2006 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Geerts et consorts.
N° 2 : Rapport.

Voir aussi :

Documents du Sénat :

3-1027 - 2004/2005 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Geerts.

3-1027 - 2005/2006 :

N° 2 : Rapport fait au nom du groupe de travail.
N° 3 : Avis du Conseil d'État.
N° 4 : Amendements.
N° 5 : Rapport.

3-1543 - 2005/2006 :

N° 1 : Proposition de loi de Mme Zrihen et M. Mahoux.
N° 2 : Avis du Conseil d'État.
N° 3 : Rapport.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1641 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Geerts c.s.
Nr. 2 : Verslag.

Zie ook :

Stukken van de Senaat :

3-1027 - 2004/2005 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Geerts.

3-1027 - 2005/2006 :

Nr. 2 : Verslag namens de werkgroep.
Nr. 3 : Advies van de Raad van State.
Nr. 4 : Amendementen.
Nr. 5 : Verslag.

3-1543 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Zrihen en de heer Mahoux.
Nr. 2 : Advies van de Raad van State.
Nr. 3 : Verslag.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné la proposition de loi en discussion au cours de ses réunions des 4 et 17 mai 2006, après renvoi par la séance plénière, à la suite d'une note du Service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat, en présence de M. Tobback, ministre de l'Environnement et des Pensions.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

1. Note du service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat

Mme Van de Casteele renvoie à la note du service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat, qui n'a malheureusement été rédigée qu'après que la proposition de loi n° 3-1641 eut été adoptée sans modification par la commission, et d'où il ressort que les articles 9 et 10 du texte adopté par la commission suscitent un sérieux problème.

Conformément à l'article 10, les dispositions que l'article 9 a ajoutées ou modifiées dans l'arrêté royal du 5 octobre 1994 portant création d'un Comité consultatif pour le secteur des pensions peuvent être à nouveau modifiées, abrogées ou complétées par le Roi.

Le texte des articles 9 et 10 revient sur des amendements déposés à une proposition de loi antérieure de même portée, à savoir la proposition de loi n° 3-1027/1 et les amendements n^{os} 7 et 8 qui y ont été déposés (doc. Sénat, n° 3-1027/4). La justification de ce dernier amendement souligne la nécessité de respecter la séparation des pouvoirs.

Toutefois, l'article 9 ne modifie ni n'ajoute aucune disposition dans l'arrêté royal, mais il abroge intégralement celui-ci. En outre, il est impossible de modifier, d'abroger ou de compléter à nouveau quelque chose qui n'existe plus. Par conséquent, l'article 10, tel qu'il est rédigé actuellement, ne peut avoir aucun effet.

L'arrêté royal du 5 octobre 1994 a été pris en application des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, c'est-à-dire sur la base de la compétence exclusive du Roi en tant que pouvoir organisateur du pouvoir exécutif. Le Comité consultatif pour le secteur des pensions a d'ailleurs été créé au sein du Service public fédéral Sécurité sociale, de sorte que le législateur n'est pas compétent pour le supprimer.

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsvoorstel, na terugzending door de plenaire vergadering, besproken tijdens haar vergaderingen van 4 en 17 mei 2006, naar aanleiding van een nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat, in aanwezigheid van de heer Tobback, minister van Leefmilieu en Pensioenen

II. ALGEMENE BESPREKING

1. Nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat

Mevrouw Van de Casteele verwijst naar de nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat, die jammer genoeg pas werd opgesteld nadat het wetsvoorstel nr. 3-1641 door de commissie ongewijzigd werd aangenomen, en die stelt dat de artikelen 9 en 10 van de door de commissie aangenomen tekst een ernstig probleem doen rijzen.

Overeenkomstig artikel 10 kunnen de bepalingen die door artikel 9 in het koninklijk besluit van 5 oktober 1994 houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor de Pensioensector werden toegevoegd of gewijzigd, door de Koning opnieuw worden gewijzigd, opgeheven of aangevuld worden.

De tekst van de artikelen 9 en 10 gaat terug op amendementen op een vorig wetsvoorstel met dezelfde strekking, met name het wetsvoorstel nr. 3-1027/1 en de amendementen nrs. 7 en 8 die daarop werden ingediend (stuk Senaat, nr. 3-1027/4). De toelichting bij dat laatste amendement wijst op de noodzaak de scheiding der machten te respecteren.

Artikel 9 voegt echter geen bepalingen toe aan of wijzigt geen bepalingen van het koninklijk besluit, maar heft dat integraal op. Bovendien kan wat niet meer bestaat, ook niet meer opnieuw gewijzigd, opgeheven of aangevuld worden. Artikel 10 kan in zijn huidige redactie dan ook geen enkel gevolg hebben.

Het koninklijk besluit van 5 oktober 1994 werd uitgevaardigd met toepassing van de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, dus op grond van de exclusieve bevoegdheid van de Koning als inrichtende overheid van de uitvoerende macht. Het Raadgevend Comité voor de pensioenen werd trouwens bij de federale overheidsdienst Sociale Zekerheid opgericht. De wetgever is dan ook niet bevoegd om dat Comité af te schaffen.

En outre, il est clair qu'on ne peut pas mettre un terme à une atteinte à la séparation des pouvoirs par l'article 9 en disposant à l'article 10 que le Roi peut éventuellement annuler la disposition en question.

Le service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat conclut dès lors que les articles 9 et 10 du texte adopté par la Commission doivent être revus.

2. Discussion

M. Mahoux estime que si le texte adopté par la commission s'avère inconstitutionnel, il faut y remédier. Toutefois, il ne lui paraît pas souhaitable de supprimer simplement les articles 9 et 10 sans avoir l'engagement concret du ministre de l'Environnement et des Pensions quant à l'abrogation de l'arrêté royal du 5 octobre 1994 portant création d'un Comité consultatif pour le secteur des pensions, lequel comité sera intégré au Conseil consultatif fédéral des aînés.

Mme Pehlivan partage ce point de vue. Toutefois, elle ne souscrit pas à l'affirmation selon laquelle le texte adopté par la commission serait inconstitutionnel et elle renvoie à ce propos à d'autres lois, comme celle du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires. Pour des raisons de cohérence, elle estime que l'abrogation de l'arrêté royal du 5 octobre 1994 doit nécessairement être inscrite dans la loi elle-même. Elle insiste pour que le texte à l'examen soit voté dès que possible par le Sénat, pour qu'on puisse le transmettre à la Chambre des représentants et le soumettre à la sanction royale.

Mme Annane estime qu'il n'y a pas péril en la demeure et propose que l'on suive la suggestion du service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat.

M. Vankrunkelsven est également partisan de cette option, mais il demande lui aussi l'engagement du ministre de l'Environnement et des Pensions quant à l'abrogation de l'arrêté royal du 5 octobre 1994.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Articles 9 et 10

Amendements n^{os} 1 et 2

Mme Geerts et consorts déposent les amendements n^{os} 1 et 2 (doc. Sénat, n^o 3-1641/3), qui visent à supprimer respectivement les articles 9 et 10.

Bovendien is het duidelijk dat een inbreuk op de scheiding der machten door artikel 9 niet ongedaan kan worden gemaakt door in artikel 10 te bepalen dat de Koning eventueel die inbreuk ongedaan kan maken.

De Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat concludeert dan ook dat artikelen 9 en 10 van de door de commissie aangenomen tekst dienen te worden herzien.

2. Bespreking

De heer Mahoux meent dat, indien de door de commissie aangenomen tekst ongrondwettig zou blijken te zijn, men hieraan dient te remediëren. Het louter doen vervallen van de artikelen 9 en 10, zonder dat men het concrete engagement van de minister van Leefmilieu en Pensioenen heeft over het opheffen van het koninklijk besluit van 5 oktober 1994 houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor de Pensioensector, die in de Federale Adviesraad voor Ouderen zal worden geïntegreerd, lijkt hem evenwel niet wenselijk.

Mevrouw Pehlivan sluit zich hierbij aan. Zij is het echter niet eens met de bewering als zou de door de commissie aangenomen tekst ongrondwettig zijn en verwijst hiervoor naar andere wetten, zoals bijvoorbeeld de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers. Omwille van de coherentie lijkt het haar noodzakelijk dat de opheffing van het koninklijk besluit van 5 oktober 1994 in de wet zelf wordt ingeschreven. Zij dringt erop aan dat de voorliggende tekst zo snel als mogelijk wordt goedgekeurd door de Senaat zodat hij aan de Kamer van volksvertegenwoordigers kan worden overgemaakt en ter bekrachtiging aan de Koning kan worden voorgelegd.

Mevrouw Annane meent dat hier geen hoogdringendheid is en stelt voor de suggestie van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat te volgen.

Ook de heer Vankrunkelsven is hier voorstander van maar vraagt tegelijk het engagement van de minister van Leefmilieu en Pensioenen over de opheffing van het koninklijk besluit van 5 oktober 1994.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikelen 9 en 10

Amendementen nrs. 1 en 2

Mevrouw Geerts c.s. dienen amendementen nrs. 1 en 2 in (stuk Senaat, nr. 3-1641/3) die er toe strekken om respectievelijk de artikelen 9 en 10 op te heffen.

Mme Geerts explique que ces amendements ont été déposés par les auteurs de la proposition de loi initiale, afin de donner suite aux objections juridiques formulées dans la note du service Affaires juridiques, Évaluation de la législation et Analyse documentaire du Sénat. Elle renvoie également à la justification de l'amendement, d'où il ressort clairement que la *ratio legis* des articles abrogés reste pertinente et qu'il faut éviter que deux structures n'existent séparément. Il faut dès lors supprimer l'actuel Comité consultatif pour le secteur des pensions par voie d'arrêté royal et intégrer ses missions dans celles du Conseil consultatif fédéral des aînés, afin de garantir la continuité. L'intervenante demande que le ministre des Pensions s'engage à soumettre effectivement un tel arrêté royal à la signature du Roi. Elle tient néanmoins à souligner qu'au cours des auditions menées dans le cadre du groupe de travail «vieillesse» du Sénat, le fonctionnement du Comité consultatif pour le secteur des pensions n'a fait l'objet d'aucune appréciation négative.

Mme de T' Serclaes se rallie à cette argumentation. Elle insiste pour que les entrepreneurs indépendants soient eux aussi représentés au sein du futur Conseil consultatif fédéral des aînés et elle demande au ministre de s'engager également en ce sens.

Mme Zrihen estime que la création d'un Conseil consultatif fédéral des aînés s'inscrit dans la droite ligne de l'évolution de la société. Il s'agit d'un acte constructif et proactif qu'il ne faut en aucun cas considérer comme une entreprise de destruction des conseils consultatifs existants, lesquels accomplissent de nombreuses activités utiles. Le but est surtout de pouvoir travailler de manière plus structurée.

M. Beke aimerait savoir si le ministre a déjà une idée de la composition du Conseil consultatif fédéral des aînés, dans la mesure où ses membres seront nommés par arrêté royal sur la proposition du ministre des Pensions et du ministre des Affaires sociales. Cette composition respectera-t-elle les nécessaires équilibres qui prévalent dans notre pays ? Le ministre compte-t-il mettre des moyens financiers supplémentaires à la disposition du Conseil consultatif fédéral des aînés ou va-t-on continuer à puiser dans le budget de l'actuel Comité consultatif pour le secteur des pensions ?

Mme Van de Castele fait sienne cette dernière question et aimerait savoir ce qu'il en est du budget actuel du Comité consultatif pour le secteur des pensions. Par ailleurs, comment le statut juridique des membres du personnel de ce Comité consultatif est-il réglé ? Seront-ils transférés au Conseil consultatif fédéral ?

Mevrouw Geerts licht toe dat deze amendementen door de indieners van het initiële wetsvoorstel werden ingediend teneinde tegemoet te komen aan de juridische bezwaren die zijn gebleken uit de nota van de Dienst Juridische Zaken, Wetsevaluatie en Documentaire Analyse van de Senaat. Zij verwijst ook naar de verantwoording bij het amendement, waaruit duidelijk blijkt dat de *ratio legis* van de opgeheven artikelen overeind blijft en dat moet vermeden worden dat twee structuren naast mekaar zouden bestaan. Het bestaande Raadgevend Comité voor de Pensioenen dient dan ook te worden opgeheven bij koninklijk besluit en dient te worden geïntegreerd in de Federale Adviesraad voor Ouderen teneinde de continuïteit te waarborgen. Zij vraagt dat de minister van Pensioenen zich ertoe zou engageren om een dergelijk koninklijk besluit daadwerkelijk aan de Koning ter ondertekening voor te leggen. Niettemin moet worden benadrukt dat tijdens de hoorzittingen in de werkgroep «vergrijzing» van de Senaat geen enkele negatieve beoordeling werd gegeven over het functioneren van het Raadgevend Comité voor Pensioenen.

Mevrouw de T' Serclaes sluit zich aan bij deze argumentatie. Zij dringt erop aan dat ook de zelfstandige ondernemers zouden worden vertegenwoordigd in de op te richten Federale Adviesraad voor Ouderen en verzoekt de minister om zich ook hiertoe te engageren.

Mevrouw Zrihen is van oordeel dat de oprichting van een Federale Adviesraad voor Ouderen aansluit bij de evolutie in de samenleving. De oprichting ervan is een constructieve en proactieve handeling en dient geenszins te worden beschouwd als een vernietiging van de bestaande adviesraden die veel nuttig werk leveren. De bedoeling is vooral om meer gestructureerd te kunnen werken.

De heer Beke informeert of de minister reeds een idee heeft van de samenstelling van de Federale Adviesraad voor Ouderen, vermits de leden worden benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van de minister van Pensioenen en de minister van Sociale Zaken. Zal hij de nodige evenwichten die in ons land bestaan respecteren bij de samenstelling ? Zal de minister extra financiële middelen ter beschikking stellen van de Federale Adviesraad voor Ouderen of wordt het budget voor het bestaande Raadgevend Comité voor Pensioenen verder opgebruikt ?

Mevrouw Van de Castele sluit zich aan bij deze laatste vraag en informeert naar het huidige budget voor het Raadgevend Comité voor Pensioenen. Hoe zit het overigens met het de rechtspositieregeling van de personeelsleden van dit Raadgevend Comité ? Worden zij overgeheveld naar de Federale Adviesraad ?

M. Tobbacq, ministre de l'Environnement et des Pensions, confirme qu'il faut trouver une solution pour les membres du personnel des diverses administrations qui sont mis à la disposition de l'actuel Comité consultatif pour le secteur des pensions. Ce point sera vraisemblablement réglé, de même que ses implications budgétaires, lors de l'élaboration du prochain budget. Le ministre se concertera à ce propos avec les auteurs de la proposition de loi à l'examen.

Le ministre compte bien veiller à ce que le futur Conseil consultatif fédéral des aînés soit au moins aussi représentatif que l'actuel Comité consultatif pour le secteur des pensions. Pour les présentations proprement dites, il semble souhaitable d'attendre la ratification de la loi par le Roi.

L'optique de départ du ministre des Pensions de l'époque, qui avait porté sur les fonds baptismaux le Comité consultatif pour le secteur des pensions, consistait à associer autant que possible à la politique les organisations représentatives des aînés. M. Tobbacq poursuit le même objectif et il souhaite même encore renforcer cet aspect. Selon lui, il ne sera possible de supprimer l'actuel Comité consultatif pour le secteur des pensions que si l'on a la garantie qu'il sera intégré dans le Conseil consultatif fédéral des aînés. On n'a nullement l'intention de laisser ces deux organes coexister. Dans la mesure où le Conseil consultatif en question sera effectivement créé et offrira les garanties requises en matière de représentativité, le ministre est disposé à supprimer le Comité consultatif pour le secteur des pensions.

M. Beke demande une concertation sur la composition du Conseil consultatif fédéral des aînés non seulement avec les auteurs de la proposition de loi à l'examen, mais aussi avec tous les groupes politiques qui en voteront le texte.

Le ministre confirme que la concertation se déroulera de cette manière.

IV. VOTES

Les amendements n^{os} 1 et 2 sont adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

La proposition de loi ainsi amendée a été adoptée à l'unanimité des 9 membres présents.

*
* *

De heer Tobbacq, minister van Leefmilieu en Pensioenen, bevestigt dat een oplossing moet worden gevonden voor de personeelsleden die vanuit de verschillende administraties ter beschikking worden gesteld aan het bestaande Raadgevend Comité voor Pensioenen. Wellicht zal dit, samen met de budgettaire implicaties, naar aanleiding van de opmaak van de volgende begroting worden geregeld. De minister zal hierover wel overleg plegen met de indieners van het wetsvoorstel.

Het is de intentie van de minister om erover te waken dat de op te richten Federale Adviesraad voor Ouderen minstens even representatief is als het bestaande Raadgevend Comité voor Pensioenen. Voor de concrete voordrachten lijkt het wenselijk de bekrachtiging door de Koning van voorliggende wet af te wachten.

Het uitgangspunt van de toenmalige minister van Pensioenen, die de oprichting van het Raadgevend Comité voor Pensioenen heeft begeleid, was om zoveel als mogelijk de ouderenorganisaties te betrekken bij het beleid. Ook de heer Tobbacq heeft deze intentie en wil dit element zelfs nog versterken. De opheffing van het bestaande Raadgevend Comité voor Pensioenen is zijns inziens slechts mogelijk wanneer de garantie bestaat dat het wordt geïntegreerd in de Federale Adviesraad voor Ouderen. Het is niet de bedoeling beide organen naast mekaar te laten bestaan. In de mate dat deze Adviesraad daadwerkelijk zal worden opgericht en de nodige garanties biedt inzake representativiteit, is de minister bereid het Raadgevend Comité voor de Pensioenen op te heffen.

De heer Beke vraagt dat niet enkel met de indieners overleg wordt gepleegd over de samenstelling van de Federale Adviesraad voor Ouderen, maar ook met alle politieke fracties die voorliggend wetsvoorstel zullen goedkeuren.

De minister bevestigt dat het overleg op deze wijze zal plaatsvinden.

IV. STEMMINGEN

De amendementen nrs. 1 en 2 worden aangenomen met eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Het aldus geamendeerde wetsvoorstel werd aangenomen met eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

*
* *

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la présentation d'un rapport oral en séance plénière.

La rapporteuse,

Jihane ANNANE.

La présidente,

Annemie VAN de CASTEELE.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het het uitbrengen van een mondeling verslag aan de plenaire vergadering.

De rapporteur,

Jihane ANNANE.

De voorzitter,

Annemie VAN de CASTEELE.