

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1968-1969.

5 MAART 1969.

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 24 van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE VOLKSGEZONDHEID (1) UITGEBRACHT DOOR DE HEER HEYLEN.

MIJNE HEREN,

Dit voorstel van wet dat door uw Commissie voor de Volksgezondheid werd besproken op 19 februari 1969 strekt tot wijziging van artikel 24 van de wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand, een zulkdanige dat de belangrijke commissies van openbare onderstand gemachtigd worden om :

1. aan hun voorzitter een bezoldiging in plaats van een vergoeding toe te kennen;

2. aan hun gewezen voorzitter of hun rechthebbenden een pensioen toe te kennen overeenstemmend met de bezoldiging en de pensioenregeling voor de schepenen van de gemeente waar de Commissie van Openbare Onderstand gevestigd is.

Tijdens de bespreking blijkt hoe moeilijk het is zich te beperken tot de zuivere inhoud en de juiste draagwijdte van het voorstel zodat er veel gesproken wordt over het nieuw artikel 24 van de wet van 15 juli 1960 met de hieraan verbonden koninklijke

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Custers, voorzitter; Beck, Beghin, Coppens, Cuvelier E., Elaut, Franck, Gribomont, Hambye, Pohl, Poma, Remson, Smet, Verspeeten, Vuylsteke en Heylen, verslaggever.

R. A 7726

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

30 (Zitting 1968-1969) : Voorstel van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1968-1969.

5 MARS 1969.

Proposition de loi modifiant l'article 24 de la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE LA SANTE PUBLIQUE (1) PAR M. HEYLEN.

MESSIEURS,

La proposition de loi modifiant l'article 24 de la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique, que votre Commission de la Santé publique a examinée au cours de sa réunion du 19 février 1969, tend à autoriser les commissions d'assistance publique importantes à octroyer :

1. à leur président, un traitement au lieu d'une indemnité;

2. à leurs anciens présidents ou à leurs ayants droit, une pension correspondant respectivement au traitement et au régime de pension des échevins de la commune du siège de la Commission d'assistance publique.

Le débat a fait apparaître combien il est difficile de s'en tenir strictement au contenu et à la portée du texte en discussion; aussi a-t-il été souvent question de l'article 24, modifié par la loi du 15 juillet 1960 et des arrêtés royaux subséquents du 24 mars 1961 et

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Custers, président; Beck, Beghin, Coppens, Cuvelier E., Elaut, Franck, Gribomont, Hambye, Pohl, Poma, Remson, Smet, Verspeeten, Vuylsteke et Heylen, rapporteur.

R. A 7726

Voir :

Document du Sénat :

30 (Session de 1968-1969) : Proposition de loi.

besluiten van 24 maart 1961 en 7 juni 1967 waardoor werd afgeweken van het oorspronkelijk artikel 24 van de wet van 10 maart 1925 dat luidde : « De leden der commissies van openbare onderstand nemen hun ambt kosteloos waar ».

Geen enkel lid wil deze verouderde stelling totaal handhaven zodat er geen verzet is tegen het toekennen van een vergoeding en zitpenningen in bepaalde gevallen. De meningen verschillen waar het gaat over de vastgestelde criteria in verband met de belangrijheid van de commissies van openbare onderstand.

Het is dan ook vooral in dit licht dat het onderhavig voorstel van wet wordt besproken.

Algemene bespreking.

De indiener van het voorstel geeft een beknopte uiteenzetting over de inhoud en de draagwijdte ervan en verwijst naar zijn geschreven toelichting. Hij herinnert aan zijn eerste voorstel dat aanleiding gaf tot het tot stand komen van de wet van 15 juli 1960 waarbij de grote commissies van openbare onderstand gemachtigd werden om aan hun voorzitter een vergoeding toe te kennen. De besprekingen hierrond in het parlement gevoerd beklemtoonden vooral het werk van de voorzitter dat ruimschoots met dat van een schepen vergelijkbaar is. Er mag dan ook gezegd dat de strekking tot assimilatie van het voorzitterschap van een belangrijke C.O.O. met het schepenambt volledig aanwezig was. Bij de uitvoering werd echter een verkeerde terminologie gebruikt, aldus indiener, namelijk de term « vergoeding » in plaats van « bezoldiging », zodat een volledige assimilatie, ook op het stuk van de pensioenregeling, niet bereikt werd.

Het onderhavig voorstel van wet beoogt, deze vergissing te herstellen.

Verschillende leden beklemtonen dat de taken van de Commissies van openbare onderstand in de huidige tijdsomstandigheden grondig zijn veranderd en verruimd, zodat van de leden van de C.O.O. en vooral van de voorzitter steeds meer verantwoordelijkheid, kennis en tijdsbesteding worden gevergd. Daarom achten zij het voorstel zeer redelijk.

Een lid vreest dat het voorzitterschap van een C.O.O. wegens zijn bezoldiging al te zeer in de belangstelling zal komen te staan en dientengevolge politieke twisten zal aanwakken zodat de geest van sociaal dienstbetoon hierbij zou teloorgaan. Daartegenover stelt een ander lid de praktische en meermaals vaste gebruiken in de politiek, waardoor het voorzitterschap van de C.O.O. verweven zit in de verdeling van de lokale politieke mandaten, biezonder in het raam van een coalitievorming.

Een lid kan zich wel akkoord verklaren met de toekenning van een vergoeding doch is formeel gekant tegen een bezoldiging die de gelijkstelling van een politiek mandaat met een beroepsactiviteit inhoudt. Hij noemt het voorstel eens te meer een escalade-ver-

du 7 juin 1967, qui dérogent aux dispositions de l'article 24 de la loi du 10 mars 1925, lequel était rédigé comme suit : « Les membres des Commissions d'assistance exercent leurs fonctions gratuitement ».

Comme c'est là un point de vue dépassé qu'aucun commissaire n'entend maintenir intégralement, il n'y a aucune opposition à l'octroi d'une indemnité et de jetons de présence dans certains cas. Mais les opinions sont divisées quand il s'agit de la définition des critères d'importance des commissions d'assistance publique.

C'est donc surtout dans cette optique que votre Commission a examiné le texte qui lui était soumis.

Discussion générale.

L'auteur de la proposition en expose succinctement le contenu et la portée et renvoie à ses développements. Il rappelle que sa première proposition fut à l'origine de la loi du 15 juillet 1960, qui autorise les grandes commissions d'assistance publique à octroyer une indemnité à leur président. Les débats parlementaires mirent surtout l'accent sur le travail du président, qui est largement comparable à celui d'un échevin. On est donc en droit d'affirmer que la tendance à assimiler la présidence d'une C.A.P. importante à la fonction échevinale prévalait au cours de ces débats. Mais dans l'élaboration de la loi, poursuit l'auteur de la proposition, on a eu recours à une terminologie impropre, en employant le terme « indemnité » au lieu de « traitement », de sorte que l'assimilation complète, qui devait s'étendre au régime de pension, ne fut pas réalisée.

La présente proposition de loi vise précisément à réparer cette erreur.

Plusieurs membres insistent sur le fait que les tâches des commissions d'assistance publique ont beaucoup changé et se sont considérablement élargies, de sorte que, dans les conditions actuelles, la tâche des membres des C.A.P., et surtout du président, comporte des responsabilités toujours plus grandes, exige des connaissances toujours plus étendues et devient de plus en plus absorbante. Aussi les intervenants estiment-ils que la proposition est très raisonnable.

Un commissaire craint que le traitement attaché à la présidence des C.A.P. ne suscite un intérêt soudain pour cette fonction, ce qui pourrait rallumer les querelles politiques et risquerait ainsi de mettre fin à l'esprit de service social. A quoi un autre commissaire répond en signalant qu'en vertu d'habitudes de pratique quasi constante en politique, la présidence des C.A.P. fait partie des mandats politiques locaux à répartir, notamment lorsqu'il s'agit de former une coalition.

Un membre déclare que s'il peut marquer son accord sur l'octroi d'une indemnité, il est absolument hostile à l'octroi d'un traitement, qui impliquerait l'assimilation d'un mandat politique à une activité professionnelle. Il répète qu'à ses yeux, la proposition s'insère

schijnsel dat zijn oorsprong vindt in het koninklijk besluit van 24 maart 1961 tot uitvoering van de wet van 15 juli 1960, waarbij een vergoeding ten bedrage van de helft der bezoldiging van een schepen werd toegekend en naderhand, door parlementaire initiatieven, versprong naar een hogere vergoeding voor de voorzitter en de verruiming der maatstaven van de belangrijkheid van een C.O.O. om nu een nieuwe sprong te doen, namelijk de toekenning van een pensioen. Naar zijn oordeel wordt dit voorstel de bescherming van een loopbaan.

Waarom niet nog verder gaan, vraagt hij, en aan gewone C.O.O.-leden die een feitelijke beheersfunctie waarnemen — en zodoende soms meer werk verrichten dan de C.O.O.-voorzitter — ook niet een vergoeding (of meteen een bezoldiging) i.p.v. zitpenningen uitkeren?

Een ander lid vindt het gevaarlijk, fragmentarisch te werk te gaan. Hij wijst op het voortduren van de tegenstrijdigheid in de eerste alinea van het artikel 24 met wat volgt, de wet van 15 juli 1960. Hij trekt in twijfel of het onderscheid « bezoldiging-vergoeding » wel op een vergissing berust en niet veeleer gewild was. Een vergissing ware als hypothese denkbaar, indien de Koning eenzelfde bedrag voor beiden bepaald had. Doch nu gaat het slechts om de helft.

Nog een ander lid stelt voor, de eerste alinea van het artikel 24 te laten wegvallen en, vermits hij voorstander is om alle commissies van openbare onderstand op dezelfde voet te plaatsen, ook het woord « belangrijke » uit de derde alinea te schrappen. In dezer voege dient hij een amendement in dat met 8 stemmen tegen 5 wordt verworpen.

Een ruim deel van de bespreking ontwikkelt zich rondom de maatstaven waarbij de belangrijkheid van de C.O.O. werd vastgesteld.

Er dient aangestipt dat de wet van 15 juli 1960 aan de Koning de bevoegdheid geeft om de maatstaven die in aanmerking dienen genomen en de maximum-bedragen die de vergoedingen en zitpenningen mogen bereiken te bepalen.

Hierbij aansluitend geeft de heer Minister lezing van het koninklijk besluit van 24 maart 1961 en dit van 7 juni 1967 dat het vorige vervangt. Uit beiden meent hij te mogen besluiten dat er een streven naar assimilatie van het voorzitterschap der C.O.O. met het schepenenambt bestaat. Hij heeft geen bezwaar tegen dit principe doch betreurt dat het stuksgewijze moet gebeuren.

Een lid meent dat de omschrijving van de belangrijkheid van een C.O.O. beter in de wet zelf zou staan dan zulks over te laten aan de Koning. Hij stelt voorop dat het beheren van zekere instellingen van belang als de bijzonderste maatstaf voor het bepalen van de belangrijkheid van een C.O.O. zou moeten gelden. In dergelijke gevallen vindt hij de assimilatie van het voorzitterschap met een schepenenambt zeer logisch en hij vraagt zich af of het niet beter ware, met de verdere

dans un processus d'escalade ayant son origine dans l'arrêté royal du 24 mars 1961 pris en exécution de la loi du 15 juillet 1960, et qui a instauré, en faveur du président d'une C.A.P., une indemnité égale à la moitié du traitement d'un échevin; ultérieurement, à la suite d'initiatives parlementaires, on a majoré l'indemnité du président et élargi les critères d'importance des C.A.P., et à présent, on veut franchir une nouvelle étape en lui octroyant une pension. Aux yeux de l'intervenant, cette proposition ne vise qu'à protéger la carrière des intéressés.

Il se demande pourquoi on n'irait pas plus loin encore, en versant également aux membres ordinaires des C.A.P. qui exercent une gestion de fait — et dont les prestations dépassent celles du président — une indemnité (ou, suivant la proposition, un traitement) au lieu de jetons de présence?

Un autre commissaire estime qu'il est dangereux de procéder d'une manière fragmentaire. Il souligne que la contradiction qui existe depuis la loi du 15 juillet 1960 entre le premier alinéa de l'article 24 et les dispositions suivantes, subsiste toujours. Il doute que la distinction entre « traitement » et « indemnité » soit vraiment due à une erreur et se demande si, au contraire, elle n'était pas voulue. L'hypothèse de l'erreur serait acceptable si le Roi avait fixé le même montant dans les deux cas. Mais l'indemnité du président de la C.A.P. n'atteint que la moitié du traitement d'un échevin.

Un autre membre encore propose de supprimer le premier alinéa de l'article 24 et — puisque, à son avis, toutes les commissions d'assistance publique doivent être mises sur un pied d'égalité — de supprimer également au 3^e alinéa le mot « importantes ». A cet effet, il dépose un amendement, qui est rejeté par 8 voix contre 5.

Une large partie de la discussion ultérieure porte sur les critères d'importance des C.A.P. qui ont été fixés.

Il y a lieu de noter que la loi du 15 juillet 1960 autorise le Roi à fixer les critères à prendre en considération et les maxima que les indemnités et jetons peuvent atteindre.

A ce sujet, le Ministre donne lecture de l'arrêté royal du 24 mars et de celui du 7 juin 1967 remplaçant ce dernier. Il estime que la comparaison de ces deux textes permet de conclure qu'il existe une tendance à assimiler la présidence d'une C.A.P. à la fonction échevinale. Il n'a aucune objection à l'égard de ce principe, mais il déplore que l'on doive procéder par bribes et morceaux.

Un commissaire estime que la définition des critères d'importance des C.A.P. trouverait mieux sa place dans le texte de la loi même, plutôt que dans un arrêté royal. Il fait valoir que la gestion de certains grands établissements devrait constituer le critère essentiel pour établir l'importance d'une C.A.P. Dans les cas de l'espèce, il trouve tout à fait logique d'assimiler la présidence aux fonctions échevinales et il se demande s'il ne serait pas préférable de surseoir à

behandeling van het voorstel van wet te wachten tot aan de noodzakelijke omwerking van de wet tot regeling van de openbare onderstand.

Een lid ziet niet in waarom de criteria voor het toekennen van zitpenningen aan C.O.O.-leden noodzakelijk dezelfde moeten zijn als voor het toekennen van een vergoeding aan hun voorzitter. Zo acht hij het criterium « inwonersaantal » niet ter zake voor zitpenningen van de leden, wel echter voor de voorzittersvergoeding.

Nog een ander lid betoogt dat zelfs buiten het beheer van instellingen de taak van de C.O.O.'s, bijzonder deze van de voorzitter, zeer zwaar en tijdbemend kan zijn o.m. wat betreft de gevallen van het speciaal Onderstandsfonds, het steunen van behoeftigen, de plaatsingen en instellingen buiten de gemeente.

Verschillende leden dringen aan om met bekwame spoed de wetgeving tot regeling van de openbare onderstand aan te passen aan de tijd waarin wij leven. Hierbij kan onder meer de omschrijving van de belangrijkheid van de C.O.O. en van de functies haar plaats krijgen. In afwachting hiervan vinden zij echter het voorstel in zijn huidige vorm redelijk en tegemoetkomend aan wat de wetgever heeft gewild, namelijk de assimilatie van het voorzitterschap met het schepenambt.

De Minister antwoordt hierop dat hij weldra een wetsontwerp tot hervorming zal indienen. Dit is thans voor advies bij de Hoge Raad voor de Onderstand. Er zijn vooral twee kiese problemen, namelijk de toewijzing van het patrimonium en de omschrijving van de geografische werkgebieden.

Tenslotte herinnert de heer Voorzitter aan het reglement van de Senaat waardoor bij de bespreking van een ontwerp of een voorstel van wet aan de bevoegde Commissie de verplichting wordt opgelegd om de financiële weerslag in het verslag van de Commissie aan te geven. Hij verzoekt de heer Minister de vereiste inlichtingen als bijlage aan het verslag te bezorgen.

Met 14 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding, wordt het onderhavig voorstel aangenomen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
C. HEYLEN.

De Voorzitter,
J. CUSTERS.

**

Bijkomende nota.

Volgens de bepalingen van artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 juni 1967 worden als belangrijke commissies van openbare onderstand beschouwd :

l'examen de la proposition de loi, en attendant la refonte indispensable de la loi organique de l'assistance publique.

Un commissaire ne voit pas bien pourquoi les critères devraient être nécessairement les mêmes pour l'octroi de jetons de présence aux membres des C.A.P. et pour l'octroi d'une indemnité à leur président. Ainsi, il estime que le critère du « nombre d'habitants » n'est pas pertinent lorsqu'il s'agit d'octroyer des jetons de présence aux membres, mais qu'il est valable en ce qui concerne l'indemnité à allouer au président.

Un autre membre fait valoir que, même abstraction faite de la gestion de certains établissements, la tâche des C.A.P., et surtout celle du président, peut être très lourde et très absorbante, notamment en ce qui concerne le Fonds spécial d'assistance, l'aide aux nécessiteux et les placements dans des établissements situés hors de la commune.

Plusieurs membres insistent pour que l'adaptation de la législation organique de l'assistance publique aux nécessités de l'heure soit réalisée avec toute la diligence requise. Cela permettra en outre de s'occuper notamment de la définition de l'importance des C.A.P. et des fonctions. Mais en attendant, ils estiment que dans sa forme actuelle, la proposition est raisonnable et qu'elle répond à la volonté du législateur, qui était d'assimiler la présidence d'une C.A.P. à la fonction échevinale.

Le Ministre répond en annonçant qu'il déposera incessamment un projet de loi portant réforme des C.A.P. Ce projet est actuellement soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'Assistance. Il comporte surtout deux problèmes délicats : la dévolution du patrimoine et la délimitation des ressorts géographiques.

Enfin, le Président rappelle l'article du règlement du Sénat qui prévoit que dans son rapport sur un projet ou une proposition de loi, la Commission compétente est tenue d'indiquer les conséquences financières du texte qui lui est soumis. Il invite le Ministre à remettre à la Commission une note contenant l'estimation en question qui sera publiée au rapport.

L'article unique de la proposition de loi est adopté par 14 voix contre 1 et 1 abstention.

Le présent rapport est approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
C. HEYLEN.

Le Président,
J. CUSTERS.

**

Note supplémentaire.

Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 juin 1967, sont considérées comme commissions d'assistance publique importantes :

1. de commissies voor een bevolking van meer dan 5.000 inwoners;

2. de commissies die instellingen beheren met minstens 40 bedden.

Er zijn in het land 394 gemeenten met meer dan 5.000 inwoners en het staat vast dat er zeer weinig instellingen met meer dan 40 bedden bestaan in de gemeenten met minder dan 5.000 inwoners. Men kan dus aannemen dat het aantal commissies, die onder de toepassing van het besluit vallen grosso-modo 400 in aantal zijn.

Wij moeten nochtans opmerken dat ingevolge de wet de vergoedingen *kunnen* toegestaan worden. Wij kunnen nochtans aannemen dat in de meeste gevallen de vergoeding toegekend werd.

De toekenning van een wedde brengt geen lasten mee voor de begroting van Volksgezondheid en zo er een zekere invloed is op de financiën van de commissies van openbare onderstand en subsidiair op die van de gemeenten, dan is dit steeds in zeer geringe mate.

1. celles qui desservent une population de plus de 5.000 habitants;

2. celles qui gèrent des établissements comportant au moins 40 lits.

Le Royaume compte 394 communes de plus de 5.000 habitants, et il est certain qu'il existe fort peu d'établissements de plus de 40 lits situés dans les communes de moins de 5.000 habitants. On peut donc considérer que le nombre des commissions d'assistance visées par l'arrêté est de 400 environ.

Il faut cependant remarquer que, suivant la loi, les indemnités peuvent être accordées. Il y a tout lieu de croire que, dans la plupart des cas, elles l'ont été effectivement.

L'octroi de traitements ne constitue pas une charge pour le budget de la Santé publique et s'il a une incidence sur les finances des commissions d'assistance — et subsidiairement des communes —, c'est dans une mesure tout à fait minime.