

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 octobre 2006

PROJET DE LOI**modifiant la loi du 16 juillet 1973
garantissant la protection des
tendances idéologiques et
philosophiques****AMENDEMENTS**N° 3 DE M. **MONFILS** ET MME **GALANT**Art. 1^{bis} (nouveau)**Insérer un article 1^{er} bis, rédigé comme suit:***«Art. 1^{er}bis. — L'article 3, § 2, de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, est complété par les alinéas suivants:**«Lorsqu'elle est consacrée par la loi, cette représentation doit être proportionnelle à la représentation des tendances politiques au sein de l'assemblée représentative de l'autorité publique correspondante.**Pour définir la représentativité de chaque tendance, il convient de diviser successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc le nombre de sièges occupés par chacune d'elles*

Documents précédents :

Doc 51 **1929/ (2004/2005)** :

001 : Projet transmis par le Sénat.

002 : Avis du Conseil d'État.

003 et 004 : Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 oktober 2006

WETSONTWERP**tot wijziging van de wet van 16 juli 1973
waarbij de bescherming van de ideologische
en filosofische strekkingen
gewaarborgd wordt****AMENDEMENTEN**Nr. 3 VAN DE HEER **MONFILS** EN MEVROUW
GALANTArt. 1^{bis} (nieuw)**Een artikel 1^{bis} invoegen, luidend als volgt:***«Art. 1bis. — Artikel 3, § 2, van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, wordt aangevuld met de volgende vijf leden:**«Wanneer die vertegenwoordiging wettelijk wordt vastgelegd, moet zij evenredig zijn met de vertegenwoordiging van de politieke strekkingen in de vertegenwoordigende vergadering van de overeenstemmende overheid.**Met het oog op de vaststelling van de representativiteit van de verschillende strekkingen wordt het aantal zetels van elk van die strekkingen in de betrokken ver-*

Voorgaande documenten :

Doc 51 **1929/ (2004/2005)** :

001 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

002 : Advies van de Raad van State.

003 en 004 : Amendementen.

au sein de l'assemblée représentative concernée. Les quotients sont rangés dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à désigner.

Le dernier quotient sert de diviseur électoral.

La répartition entre les tendances s'opère en attribuant à chacune d'elles autant de sièges au sein de l'organe concerné que le nombre de sièges occupés par cette tendance au sein de l'assemblée représentative comprend de fois ce diviseur.

Si, en application des alinéas qui précèdent, une tendance bénéficie d'une représentation majoritaire au sein de l'organe ou de l'institution concerné, alors qu'elle ne compte pas une majorité de sièges au sein de l'assemblée représentative, le nombre de sièges dévolus à cette tendance est plafonné au nombre de sièges immédiatement inférieur au nombre requis pour disposer de la majorité au sein de l'organe ou de l'institution concerné. Les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres tendances. La répartition entre celles-ci se fait en poursuivant l'opération indiquée au deuxième alinéa, chaque quotient nouveau déterminant, en faveur de la tendance à laquelle il appartient, l'attribution d'un siège.

Lorsqu'un siège revient à titre égal à plusieurs tendances, il est attribué à celle qui occupe le plus grand nombre de sièges au sein de l'assemblée représentative et, en cas de parité de sièges, à la tendance dont le chiffre électoral relatif aux dernières élections de l'assemblée représentative est le plus élevé.».

N° 4 DE M. MONFILS ET MME GALANT

Art. 4

Compléter cet article par l'alinéa suivant:

«L'article 22 de la même loi est complété par les alinéas suivants:

Pour définir la représentativité de chaque groupe politique, il convient de diviser successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc. le nombre de sièges occupés par chacun

tegenwoordigende vergaderingen gedeeld door, achtereenvolgens, 1, 2, 3, 4, 5 enzovoort. De quotiënten worden gerangschikt volgens grootte, met een maximum-aantal quotiënten dat gelijk is aan het aantal aan te wijzen leden.

Het laatste quotiënt doet dienst als kiesquotiënt.

De zetelverdeling tussen de strekkingen geschiedt door aan elke strekking binnen het betrokken orgaan zoveel zetels toe te kennen als het aantal malen dat het zetelaantal van die strekking in de betrokken vertegenwoordigende assemblee groter is dan voornoemd kiesquotiënt.

Indien, met toepassing van de voorgaande leden, een strekking binnen het betrokken orgaan of binnen de betrokken instelling een meerderheid van de vertegenwoordigers heeft zonder tegelijk een meerderheid van de zetels te bezetten in de vertegenwoordigende vergadering, dan wordt het aantal aan die strekking toegekende zetels beperkt tot het aantal zetels dat onmiddellijk lager ligt dan het aantal dat nodig is om binnen het betrokken orgaan of binnen de betrokken instelling een meerderheidspositie te bekleden. De niet-toegewezen zetels worden bij het zetelaantal gevoegd dat de andere strekkingen toekomt. De zetelverdeling tussen de strekkingen geschiedt volgens de in het tweede lid bedoelde werkwijze, waarbij elk nieuw quotiënt een zetel oplevert voor de strekking die dat quotiënt heeft behaald.

Wanneer verschillende strekkingen aanspraak maken op een zelfde zetel, wordt die zetel toegewezen aan de strekking met de meeste zetels in de overeenstemmende vertegenwoordigende vergadering of, bij pariteit van zetels, aan de strekking die tijdens de vorige verkiezingen voor die vertegenwoordigende vergadering het hoogste kiescijfer behaalde.».

Nr. 4 VAN DE HEER MONFILS EN MEVROUW GALANT

Art. 2

Dit artikel aanvullen met wat volgt:

«Artikel 22 van dezelfde wet wordt aangevuld met de volgende leden:

«Met het oog op de vaststelling van de representativiteit van de verschillende fracties wordt het aantal zetels van elk van die fracties in het betrokken

d'eux au sein du parlement de Communauté concerné. Les quotients sont rangés dans l'ordre de leur importance jusqu'à 13. Le dernier quotient sert de diviseur électoral.

La répartition entre les groupes politiques s'opère en attribuant à chacun d'eux autant de sièges au sein de la commission que le nombre de sièges occupés par cette tendance au sein du parlement de Communauté comprend de fois ce diviseur.

Si, en application des deux alinéas qui précèdent, un groupe politique bénéficie d'une représentation majoritaire au sein de la commission, alors qu'il ne compte pas une majorité de sièges au sein du parlement de Communauté, le nombre de sièges dévolus à ce groupe politique est plafonné à 6. Les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres groupes politiques. La répartition entre ceux-ci se fait en poursuivant l'opération indiquée aux alinéas précédents, chaque quotient nouveau déterminant, en faveur du groupe politique auquel il appartient, l'attribution d'un siège.

Lorsqu'un siège revient à titre égal à plusieurs groupes politiques, il est attribué à celui qui occupe le plus grand nombre de sièges au sein du parlement de Communauté et, en cas de parité de sièges, au groupe dont le chiffre électoral relatif aux dernières élections ayant présidé à la composition du parlement est le plus élevé.».

JUSTIFICATION

La loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, dite loi du «Pacte culturel», garantit la juste représentation démocratique des tendances idéologiques et philosophiques au sein notamment des organes de gestion ou d'administration des infrastructures, institutions ou services culturels créés par les autorités publiques.

En l'absence d'un outil objectif plus pertinent pour apprécier la représentativité réelle de chaque tendance, l'article 3 de la loi pose en principe que la représentation d'une tendance idéologique ou philosophique au sein d'une institution est appréciée à l'aune de sa représentation politique dans l'assemblée de la collectivité politique concernée (le parlement communautaire, le conseil provincial, le conseil communal, ...).

Le poids de chaque tendance au sein des institutions culturelles doit être nécessairement proportionnel à son poids dans l'assemblée représentative concernée (articles 9 et 19 de la loi).

Faute d'avoir été précisé, ce principe de proportionnalité se prête à des interprétations multiples et, parfois, particulières.

gemeenschapsparlement gedeeld door, achtereenvolgens, 1, 2, 3, 4, 5 enzovoort. De quotiënten worden gerangschikt volgens grootte, met een maximum van 13. Het laatste quotiënt doet dienst als kiesquotiënt.

De zetelverdeling tussen de fracties geschiedt door aan elke fractie binnen de commissie zoveel zetels toe te kennen als het aantal malen dat het zetelaantal van die fractie in het gemeenschapsparlement groter is dan voornoemd kiesquotiënt.

Indien, met toepassing van de twee voorgaande leden, een fractie binnen de commissie een meerderheid van de vertegenwoordigers heeft zonder tegelijk een meerderheid van de zetels te bezetten in het gemeenschapsparlement, dan wordt het aantal aan die fractie toegekende zetels beperkt tot zes. De niet-toegewezen zetels worden bij het zetelaantal gevoegd dat de andere fracties toekomt. De zetelverdeling tussen de fracties geschiedt volgens de in de vorige leden bedoelde werkwijze, waarbij elk nieuw quotiënt een zetel oplevert voor de fractie die dat quotiënt heeft behaald.

Wanneer verschillende fracties aanspraak maken op een zelfde zetel, wordt die zetel toegewezen aan de fractie met de meeste zetels in het gemeenschapsparlement of, bij pariteit van zetels, aan de fractie die tijdens de vorige verkiezingen voor dat parlement het hoogste kiescijfer behaalde.».

VERANTWOORDING

De wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, de zogenaamde Cultuurpactwet, garandeert een billijke democratische vertegenwoordiging van de ideologische en filosofische strekkingen binnen, met name, de beheers- of bestuursorganen van culturele infrastructuur, instellingen en diensten die door de overheid werden opgericht.

Bij gebrek aan een relevantere objectieve verdeelsleutel om de échte representativiteit van elke strekking na te gaan, bepaalt artikel 3 van voornoemde wet dat de vertegenwoordiging van een ideologische of filosofische strekking binnen een instellingen in beginsel wordt vastgesteld in het licht van de politieke vertegenwoordiging van die strekking in de vertegenwoordigende vergadering van de betrokken overheid (het gemeenschapsparlement, de provincieraad, de gemeenteraad, ...).

Het gewicht van elke strekking binnen de culturele instellingen moet hoe dan ook evenredig zijn met het gewicht dat die strekking heeft in de betrokken vertegenwoordigende vergadering (zie de artikelen 9 en 19 van de wet).

Doordat dat evenredigheidsbeginsel niet nader werd gepreciseerd, zijn verschillende lezingen ontstaan die soms bij

rement extensives. Ainsi, par exemple, en appliquant «purement et simplement» la clé D'hondt au nombre de sièges occupés par chaque tendance au sein d'une assemblée communautaire ou régionale, l'on n'obtient pas nécessairement une représentation véritablement proportionnelle au poids politique de chaque groupe politique au sein de ce parlement.

Ce cas de figure s'est présenté lorsqu'il s'est agi de composer le conseil d'administration de la R.T.B.F., au terme des dernières élections régionales. Une tendance occupant 44 % des sièges au sein du Parlement de la Communauté française occupe actuellement 54 % des sièges au sein du conseil d'administration de la R.T.B.F. Un groupe politique y dispose donc de la majorité absolue sans pour autant disposer de la majorité absolue au sein du Parlement communautaire.

Cette domination d'un organe de gestion par les représentants d'une tendance ne disposant pas de la majorité absolue au parlement va à l'encontre de la logique de l'accord politique du 24 février 1972 (accord dit du «Pacte culturel») et de la loi qui l'a consacré, lesquels visaient précisément à éviter qu'une tendance ne puisse s'accaparer les «leviers de commande» des institutions culturelles. Dans la logique qui a présidé à l'élaboration du Pacte culturel et de la loi du 16 juillet 1973, une stricte proportionnalité s'impose. Elle s'impose peut-être plus encore s'agissant d'une institution en charge d'une mission d'information.

La loi du 16 juillet 1971 s'inscrit dans un cadre normatif préalable structuré par deux articles constitutionnels.

L'article 11 de la Constitution, tout d'abord, aux termes duquel la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. «À cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques». L'article ne se borne pas à prohiber les pratiques et les normes discriminatoires : il enjoint également à tous les législateurs d'intervenir activement pour les éviter.

L'article 131 de la Constitution, ensuite, lequel charge le législateur fédéral d'arrêter les mesures en vue de prévenir toute discrimination pour des raisons idéologiques et philosophiques.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, concourent à cette même logique.

Dans cette lignée, la loi du 16 juillet 1973 va conférer une portée normative au principe de pluralisme, lequel repose sur le respect des différences et la participation harmonieuse des différentes tendances idéologiques et philosophiques. Le Pacte culturel précise cette idée lorsqu'il stipule qu'il tend à «favoriser par tous les moyens adéquats, et dans le cadre d'une politique rénovée, la libre expression des différentes

zonder ruim blijken. Zo volstaat het niet om «zomaar» de D'hondt-verdeelsleutel toe te passen op het aantal zetels dat elke strekking binnen een gemeenschaps- of gewestassemblee bezet, want men verkrijgt aldus niet noodzakelijk een vertegenwoordiging die écht evenredig is met het politieke gewicht van elke fractie in het betrokken parlement.

Dat euvel heeft zich voorgedaan toen, na de vorige regionale verkiezingen, de raad van bestuur van de RTBF opnieuw moest worden samengesteld.

Een strekking die 44 % van de zetels in het parlement van de Franse Gemeenschap uitmaakt, bezet thans 54 % van de zetels in de raad van bestuur van de RTBF. Een fractie beschikt er dus over de absolute meerderheid zonder daarom de absolute meerderheid te bezitten in het parlement van de Franse Gemeenschap.

Die situatie waarin vertegenwoordigers van een strekking zonder absolute meerderheid in het parlement een beheersinstantie domineren, is strijdig met de logica van het politiek akkoord van 24 februari 1972 (het zogenaamde Cultuurpact) en van de wet die dat Pact heeft bekrachtigd. Beide hadden namelijk precies tot doel te voorkomen dat een strekking de «bestuurstouwtjes» van de culturele instellingen naar zich toe zou kunnen trekken. Overeenkomstig de logica die ten grondslag lag aan de uitwerking van het Cultuurpact en van de wet van 16 juli 1973, is een strikte proportionaliteit vereist. Die proportionaliteit is wellicht nog des te noodzakelijker omdat het een instelling betreft die tot taak heeft informatie te verstrekken.

De wet van 16 juli 1971 past binnen een voorafgaand normatief raamwerk dat wordt gestructureerd bij twee grondwetsartikelen.

In de eerste plaats is er artikel 11 van de Grondwet, waarin het volgende is bepaald: «Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden.». Dat artikel verbiedt niet alleen discriminerende handelwijzen en normen: het verplicht alle wetgevers ook actief op te treden om die te voorkomen.

Ten tweede geldt artikel 131 van de Grondwet, dat de federale wetgever het volgende oplegt: «De wet stelt de regelen vast ter voorkoming van elke discriminatie om ideologische of filosofische redenen.».

Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, alsmede de rechtspraak van het Hof te Straatsburg liggen in dezelfde lijn.

Eveneens in die lijn wordt bij de wet van 16 juli 1973 een normatieve draagwijdte verleend aan het beginsel van pluralisme, dat berust op de inachtneming van de verschillen en de harmonieuze participatie van de onderscheiden ideologische en filosofische strekkingen. In het Cultuurpact wordt die gedachte gepreciseerd door te bepalen dat het erop gericht is «om, met alle gepaste middelen, en in het raam van een ver-

tendances idéologiques et philosophiques, ainsi que la compréhension et la coopération, dans le respect mutuel, entre les personnes, les groupes, les organisations et les institutions à vocation culturelle qui s'en réclament ou non».

Il convient d'en revenir à l'esprit du texte et, par conséquent, de garantir effectivement une stricte proportionnalité au sein des organes de gestion et d'administration des institutions culturelles.

La loi appelle dès lors une précision technique, aux fins d'éviter les interprétations extensives du principe de proportionnalité, qui s'apparentent à un contournement de la norme.

Les auteurs des présents amendements suggèrent d'insérer un alinéa dans l'article 3, § 2, de la loi du 16 juillet 1973, aux termes duquel une tendance idéologique ou philosophique ne disposant pas de la majorité absolue au sein de l'assemblée représentative ne pourrait se voir attribuer la majorité absolue des sièges au sein d'une institution culturelle. Le nombre de mandats attribués aux groupes politiques reconnus est dès lors plafonné. Le cas échéant, les mandats restant sont attribués en poursuivant l'application de la clé D'Hondt.

Aux termes du second amendement proposé, l'article 22 de la loi, relatif au mode de composition de la Commission nationale permanente du Pacte culturel, est également modifié en ce sens.

Philippe MONFILS (MR)
Jacqueline GALANT (MR)

nieuwd beleid, de vrije uitdrukking te bevorderen van de verschillende ideologische en filosofische strekkingen, alsook van het onderling begrip en de samenwerking, in wederzijdse eerbied, tussen de personen, de groepen, de organisaties en de instellingen met culturele opdracht, die er zich al of niet op beroepen».

Een terugkeer naar de geest van de tekst is noodzakelijk; derhalve moet daadwerkelijk een strikte proportionaliteit worden gewaarborgd binnen de beheers- en bestuursinstanties van de culturele instellingen.

De wet behoeft dan ook een technische precisering, ter voorkoming van ruim opgevatte interpretaties van het proportionaliteitsbeginsel, die neigen naar normontduiking.

De indieners van deze amendementen suggereren een lid in te voegen in artikel 3, § 2, van de wet van 16 juli 1973, dat ertoe strekt te bepalen dat een ideologische of filosofische strekking zonder absolute meerderheid binnen de vertegenwoordigende vergadering geen absolute meerderheid van de zetels kan verwerven bij een culturele instelling. Het aantal aan de erkende fracties toegekende mandaten is derhalve tot een maximum beperkt. In voorkomend geval worden de overige mandaten toegekend met toepassing van de D'Hondt-verdeelsleutel.

Met het tweede ingediende amendement zou ook artikel 22 van de wet betreffende de samenstelling van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie in die zin worden gewijzigd.