

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2000-2001

15 MEI 2001

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 23 van de Grondwet, om een lid toe te voegen betreffende het recht van de burger op een minimale dienstverlening inzake post, communicatie en mobiliteit

(Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 88 van 5 mei 1999)

VOORSTEL VAN MEVROUW CLOTILDE NYSSENS**TOELICHTING**

Wij stellen voor het voorzorgsbeginsel ten aanzien van de huidige en toekomstige generaties een plaats te geven in de Grondwet. Wij zijn met name van oordeel dat in onze Grondwet een nieuw rechtsbeginsel moet worden opgenomen dat stoelt op een moderne opvatting van objectieve verantwoordelijkheid ten aanzien van de huidige en toekomstige generaties.

Dat beginsel beantwoordt aan een grote uitdaging voor de democratie en is een essentiële bouwsteen voor een maatschappelijk project dat steunt op een gedegen levensbeschouwelijke reflectie. Het sluit bovendien aan bij een tendens in de politiek en het recht. De bevestiging van dit beginsel door onze Grondwet zou tevens een precedent vormen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

15 MAI 2001

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 23 de la Constitution, en vue d'y ajouter un alinéa concernant le droit du citoyen à un service minimal en matière de poste, de communications et de mobilité

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 88 du 5 mai 1999)

PROPOSITION DE MME CLOTILDE NYSSENS**DÉVELOPPEMENTS**

Nous proposons d'inscrire le principe de précaution à l'égard des générations actuelles et futures dans la Constitution. Nous pensons, en effet, qu'il est nécessaire d'inscrire dans notre loi fondamentale un principe juridique nouveau fondé sur une idée moderne de responsabilité objective à l'égard des générations actuelles et à venir.

Ce principe répond à un défi majeur pour la démocratie, constitue un élément essentiel d'un projet de société sous-tendu par une réflexion philosophique solide et s'inscrit dans une tendance politique et juridique. La consécration de ce principe par notre Constitution constituerait aussi un précédent.

1. De Tijd, een belasting voor de Democratie

«De tijd is wel degelijk de kern van de democratische malaise. Doordat onze samenlevingen de voorkeur geven aan het ogenblikkelijke en het vergankelijke, hebben ze tal van tijdbommen geplaatst: ecologische, demografische en maatschappelijke. Wij weten nu dat de tijd geenszins in ons voordeel speelt. Nochtans is het doorbreken van de tirannie van de tijd de grootste democratische uitdaging. Door aan de urgentie te weerstaan, kunnen wij de hoop koesteren dat we ooit een tijdhorizon terugvinden.» (J. Chesneaux, «*Tyrannie de l'éphémère et citoyenneté du Temps*», in *La société en quête de valeurs*, Maxima-Laurent Duménil Editeurs, Collections Institut du Management EDF-GDF, Parijs, 1996). (vertaling)

Net als Chesneaux zijn wij van oordeel dat «de wijze waarop de mens zich tot de tijd verhoudt, zijn vermogen om over de tijd na te denken en om de tijd innerlijk te beleven, goede graadmeters zijn voor de democratie en het burgerschap» (vertaling). De tijd staat centraal in onze grote maatschappelijke problemen. Hij schrijft met name: «wij leven in een samenleving die de voorkeur geeft aan het ogenblikkelijke, aan het nu, zo niet aan het vergankelijke, en die daardoor hoegenaamd niet bevorderlijk is voor de uitoefening van de democratische verantwoordelijkheden. (...) Wij zijn weeskinderen van de tijd en worden desalniettemin door de tijd geobsedeerd. Aldus zijn wij dubbel gehandicapt om op langere termijn ons democratisch bestel te handhaven. Enerzijds dreigen wij immers de band tussen verleden, heden en toekomst te zien tenietgaan. Anderzijds worden wij overrompeld door en overstelpt met problemen inzake tijdsbeheer. Budget-tijd, verdeling van de tijd, programmaschijven, tijdsstress, tijdsparameters: deze dwingelandij van de tijd en deze vragen over de tijd wegen zwaar door op alles wat de maatschappij aanbelangt, maar ook op elk persoonlijk leven.» (vertaling)

Chesneaux geeft een aantal voorbeelden. Zo is er de wedloop naar het onmiddellijke rendement. «Zelfs het (Franse) *Office national des forêts* geeft de voorkeur aan naaldbomen, die sneller kunnen worden gerooid en sneller geld opbrengen, boven eeuwenoude hoogstammige loofbomen». (vertaling) Wie uit de samenleving is uitgesloten (in hoofdzaak jongeren die een moeilijke periode doormaken en werklozen), wordt ook uitgesloten uit de tijd als maatschappelijk bindmiddel. Het debat over de «humanitaire bemoeienis» is tevens een debat over de tijd. Ook de planetaire milieucrisis is grotendeels een probleem van tijdsbeleving. Het gat in de ozonlaag is mede een gevolg van onze maatschappelijke keuzes. Al manifesteren de gevolgen van die keuzes zich te langzaam om ze onmiddellijk te kunnen waarnemen, ze zullen, wanneer ze veel later tot uiting komen, ongetwijfeld vernietigend zijn voor de toekomstige generaties.

1. Le Temps, une contrainte pour la Démocratie

«Le temps est bien au cœur du malaise démocratique. Privilégiant l'immédiat, l'éphémère, nos sociétés ont posé tant de bombes à retardement — écologiques, démographiques, sociales — que nous savons désormais que le temps ne joue guère en notre faveur. Et pourtant, «habiter le temps», c'est bien là l'enjeu démocratique majeur. C'est en résistant à l'urgence que nous pouvons espérer retrouver un horizon temporel.» (J. Chesneaux, «*Tyrannie de l'éphémère et citoyenneté du Temps*», in *La société en quête de valeurs*, Maxima-Laurent Duménil Editeurs, Collections Institut du Management EDF-GDF, Paris, 1996).

Avec Chesneaux, nous pensons que «le rapport au temps, la capacité à penser le temps et à s'insérer dans la durée du temps sont de bons indicateurs de la démocratie et de la citoyenneté.» Le temps se situe au cœur de nos grands problèmes de société. En effet, «nous vivons dans une société qui privilégie l'immédiat, l'instantané, sinon l'éphémère, et qui de ce fait n'est guère favorable à l'exercice des responsabilités démocratiques. (...) Nous sommes orphelins du temps et néanmoins obsédés par le temps, donc doublement embarrassés pour exercer dans la durée nos capacités démocratiques. D'un côté, en effet, nous risquons de voir se dissoudre le lien fondateur entre passé, présent et avenir. Mais, de l'autre, nous sommes envahis, submergés par les problèmes de gestion du temps. Budget-temps, partage du temps, tranches de programme, stress temporel, paramètres temporels: ces contraintes du temps et ces interrogations sur le temps pèsent lourd dans l'ensemble du champ social comme dans chaque vie personnelle».

Et Chesneaux de citer quelques exemples. Ainsi, en est-il de la course au rendement immédiat où même «l'*Office national [français] des forêts* préfère aux futaies séculaires de feuillus les résineux à rotation marchande plus rapide». Les exclus de la société (jeunes en galère et chômeurs, principalement) sont des exclus du temps comme lien social. Le débat sur «l'ingérence humanitaire» est aussi un débat sur le temps. La crise planétaire de l'environnement est également en grande partie un problème de temporalité. Le trou dans la couche d'ozone découle de nos choix de société et si les effets de ces choix sont trop lents pour nous être directement perceptibles, leurs effets différés dans le temps se révéleront sans doute désastreux pour les générations à venir.

Men heeft het dan ook over *time bombs*, tijdbommen. De tijd speelt met andere woorden niet in ons voordeel. De toekomstige generaties zullen de gevolgen dragen van de keuzes van de vorige generaties. Chesneaux verwijst naar de grote klassiekers onder de *time bombs*: de demografische explosie in het Zuiden, de massale overschakeling van West-Europa op chemische op productievermeerdering gerichte landbouw, de verstedelijking en de daarmee gepaard gaande verschijnselen als delinquentie, drugsgebruik, ontredering, teloorgang van de sociale contacten, kernafval.

En wat te zeggen over de groei, de werkloosheid, de overheidsschuld, de buitenlandse schuld, de impliciete schuld voortkomend uit de betaling van de toekomstige pensioenen, de vergrijzing en de gevolgen daarvan, de kosten van het tabaksverbruik voor de volksgezondheid, de technische moratoria inzake kernenergie en genetische manipulatie, ... ?

Chesneaux heeft het bij het rechte eind wanneer hij daaruit afleidt dat «de tijdservaring die op het nu en op de korte termijn wordt samengetrokken, een bedreiging vormt voor het burgerschap, voor het vermogen om collectief en actief na te denken over de toekomst van de samenleving.» (*vertaling*) Net als de filosoof Henri Lefèvre maakt Chesneaux een onderscheid tussen de burger en de gebruiker. «De burger is voortdurend bezig met de tijd, met wat later zal gebeuren, met de gevolgen die de beslissingen die nu worden genomen, in de toekomst zullen hebben. De gebruiker daarentegen wil dat «het» onmiddellijk werkt. Hij is alleen uit op onmiddellijke behoeftebevrediging en denkt niet op lange termijn. Hij evalueert de prioriteiten van het heden immers niet op grond van wat de ervaring uit het verleden hem heeft bijgebracht, noch op grond van de uitdagingen van de toekomst.» (*vertaling*)

Een antwoord bieden op die maatschappelijke uitdagingen waarvoor de tijd ons plaatst, bestaat erin aan de tijdsbeleving een menselijke dimensie te geven. Dat is zowel de verantwoordelijkheid van de burger als van de verkozenen des volks.

Wat de burger betreft, sluit dit voorstel aan bij vroegere projecten zoals «Voor een nieuw contract met de burger» van Melchior Wathelet of de oproepen tot het «reveil van de burger». Om het met de woorden van Henri Lefèvre te zeggen: het is de bedoeling de gebruiker tot burger om te vormen. Zulks vergt een mentaliteits- en gedragswijziging die onder meer via de opvoeding moet worden bewerkstelligd.

Die wijziging geldt echter evenzeer voor de beleidsmakers. Ook zij moeten bevorderen dat «de tijdsbeleving een menselijke dimensie krijgt en daarom het strakke aaneenschakelen van opeenvolgende tijdsruimten weigeren en weerstaan aan de pressie van het momentane en het ogenblikkelijke.» (*vertaling*) Teneinde de uitdagingen van de Democratie en de Tijd

C'est ainsi que l'on parle des bombes à retardement temporelles, les *time bombs*. En clair, le temps ne travaille pas pour nous et les générations futures paieront les conséquences des choix des générations qui les ont précédées. Chesneaux reprend les grands classiques des *time bombs*: «l'explosion démographique dans le Sud, le passage massif de l'Europe de l'Ouest à l'agriculture chimico-productiviste, l'urbanisation et ses corollaires en termes de délinquance, de drogue, de désarroi et de désocialisation, les déchets nucléaires».

Et que dire alors de la croissance, du chômage, des dettes publiques, des dettes extérieures, des dettes implicites liées au paiement des pensions futures, du vieillissement de la population et de ses conséquences, du coût du tabac sur la santé publique, des moratoires techniques en matière d'énergie nucléaire et de génie génétique, ... ?

Oui, Chesneaux a raison quand il en déduit que «c'est bien la citoyenneté, la capacité à penser collectivement et activement le devenir social, que menace un temps contracté dans l'immédiat et le court terme». A l'instar du philosophe Henri Lefèvre, Chesneaux opère la distinction entre le citoyen et l'usager. «Le citoyen se préoccupe du temps, de ce qui arrivera plus tard, de la portée pour l'avenir des décisions qu'on prend. L'usager, au contraire, veut que «ça» fonctionne immédiatement. Il ne cherche que des satisfactions à court terme, sans se soucier de réfléchir dans la durée, et plus précisément d'évaluer les priorités du présent en fonction à la fois des acquis de l'expérience passée et des enjeux du futur».

La réponse à ces défis de société posés par le temps consiste à «habiter le temps». Il s'agit d'une responsabilité du citoyen et de l'élu.

Pour ce qui concerne le citoyen, ceci rejoint des projets antérieurs comme «le pari sur la citoyenneté» de Melchior Wathelet ou les appels au «réveil du citoyen». L'idée est en fait, pour reprendre les termes d'Henri Lefèvre, de transformer l'usager en citoyen. Il s'agit d'un changement de mentalités et de comportements qui passe notamment par l'éducation.

Mais, ce changement concerne aussi les décideurs. Pour eux aussi, «habiter le temps, c'est refuser l'enchaînement rigide des interfaces; c'est résister aux pressions de l'instantané et de l'immédiat». Pour faire face aux défis de la Démocratie et du Temps, il faut éviter les voies sans issue. «Le temps démocratique n'est ni celui des marchés, ni celui des totalitarismes,

het hoofd te bieden, moeten doodlopende straatjes worden vermeden. «De democratische tijdsbeleving verdraagt zich niet met de tijd van de markten, noch met de tijdsidee van de totalitaire systemen, noch met die van de futurologen.» (Chesneaux, *op. cit.*). (vertaling) De democratie kan op die uitdagingen een antwoord formuleren, maar daartoe moeten eerst bepaalde aan haar werking ten grondslag liggende praktische regels opnieuw worden bekeken en moeten beginselen worden ingevoerd die garanderen dat rekening wordt gehouden met de aspecten op lange termijn.

Op die manier is het juridische beginsel van de voorzorg ontstaan, alsook de politieke tegenhanger ervan, het recht van de komende generaties (Martine Remond-Gouilloud, «*Le risque de l'incertain, la responsabilité face aux avancées de la science*», in *La vie des sciences*, handelingen van de Académie des sciences, 1993, nr. 4).

Chesneaux formuleert het als volgt: «Het rechtsbeginsel van de voorzorg stelt veel meer eisen dan het oude recht van vergoeding. Het noopt ons ertoe over de «zaakverantwoordelijkheid» vooruit te denken en ze niet langer louter in termen van momentaneïteit te beschouwen. Het politieke beginsel van de «rechten van de komende generaties» maakt een nieuw «maatschappelijk contract» noodzakelijk. Die opvatting is volkomen nieuw, aangezien dat contract wordt gesloten tussen contracterende partijen waarvan er één nog niet bestaat.» (vertaling)

2. Ethische grondslagen

Het juridische voorzorgsbeginsel is gebaseerd op een moderne opvatting van objectieve verantwoordelijkheid ten aanzien van de toekomstige generaties en dus op een verantwoordelijkheidsethiek. Zulks ligt heel in het bijzonder voor de hand in milieuaangelegenheden.

Met François Ost delen wij de idee dat «aangezien de voorwaarden zelf van het menselijk handelen gewijzigd zijn, voor het handelen, en dus inzonderheid voor het collectief en politiek handelen, een nieuw ethisch referentiekader moet worden geschapen.» (vertaling). In hoofdstuk 7 van zijn boek, met als opschrift «*Responsabilité. Après nous le déluge?*», gaat de auteur nader in op de grondige verschuivingen die zich in dat ethisch handelen voordoen en op de redenen waarom «wij voortaan de behoeder moeten zijn van de natuur en van de komende generaties waarvan de belangen onbetwistbaar samenvallen, vooral nu ze zo in de verdrukking zijn gekomen dat ze beide in hun voortbestaan zelf worden bedreigd.» (vertaling) (F. Ost, *La nature hors la loi, l'écologie à l'épreuve du droit*, Editions de la découverte, Parijs, 1995).

De stof voor zijn gedachtegang, die we delen, put hij uit het milieu.

ni celui des futurologues» (Chesneaux, *op. cit.*). La démocratie peut répondre à ces défis mais, pour cela, il faut revoir certaines modalités pratiques de son fonctionnement et poser des principes qui garantissent la prise en compte des aspects de «long terme».

C'est ainsi que sont apparus le principe juridique de précaution et son pendant politique, le droit des générations à venir (Martine Remond-Gouilloud, «*Le risque de l'incertain, la responsabilité face aux avancées de la science*», in *La vie des sciences*, comptes rendus de l'Académie des sciences, 1993, n° 4).

Pour Chesneaux, «le principe juridique de précaution, bien plus exigeant que le vieux droit des indemnités, oblige à penser vers l'aval, et non plus seulement vers l'amont du temps, la «responsabilité de la chose». Et, le principe politique des «droits des générations à venir» pose la nécessité d'un nouveau «contrat social», profondément original puisqu'il est passé entre des contractants dont l'un n'existe pas encore».

2. Fondements éthiques

Le principe juridique de précaution repose sur une idée moderne de responsabilité objective à l'égard des générations à venir et donc sur une éthique de responsabilité. Ceci est particulièrement évident dans les matières environnementales.

Avec François Ost, nous partageons l'idée selon laquelle «les conditions mêmes de l'agir humain se sont modifiées appelant une redéfinition du cadre éthique de l'action et donc en particulier de l'action collective, de l'action politique». Dans son livre, l'auteur développe au chapitre 7 intitulé «*Responsabilité. Après nous, le Déluge?*» les mutations de cet agir éthique et les raisons pour lesquelles «il nous revient désormais d'être gardiens de la nature et des générations futures dont les intérêts sont indissociablement confondus, dès lors qu'ils sont fragilisés au point même que leur maintien n'est pas assuré» (F. Ost, «*La nature hors la loi, l'écologie à l'épreuve du droit*», éditions de la découverte, Paris, 1995).

Sa réflexion, que nous partageons, puise sa source dans le domaine de l'environnement.

Op de conferentie van de Verenigde Naties over milieu en ontwikkeling die in juni 1992 in Rio de Janeiro plaatsvond, gaven de kleine rechtstreeks door het broeikaseffect bedreigde eilanden, uiting aan hun ongerustheid terzake. François Ost stelt een pertinente vraag: hoe landen verantwoordelijkheidszin bijbrengen en hoe oplossingen verplicht opleggen als men weet dat het broeikaseffect overduidelijk het gevolg is van het gecumuleerde, onverantwoorde gedrag van honderden miljoenen individuen? De auteur constateert dat alle ingrediënten van een tragedie aanwezig zijn: «de onwaarschijnlijk grote belangen die op het spel staan, de irreversibiliteit van de aan de gang zijnde processen, en de haast onweerstaanbare en dwingende ontwikkelingsdrang die naties meesleurt in een almaar grotere consumptiespiraal waarvan wij weten dat zij tot een verstoorde draagkracht van het ecosysteem moet leiden. Zoals bij elke tragedie zijn de waarschuwingen legio teneinde — zo er nog tijd rest — de trend om te buigen en een andere uitweg te bedenken om aan deze moderne versie van de zondvloed te ontkomen.» (*vertaling*)

Het kan niet zijn dat op een dergelijke tragedie ieder antwoord uitblijft, dat geen gecoördineerde reactie wordt opgezet, dat niet collectief wordt opgetreden.

Vandaag moet de politicus via regelgeving de gevolgen ondervangen van de wetenschap, die eeuwenlang volop werd geassocieerd met ideeën als technologie, vooruitgang, groei en ontwikkeling maar die thans beangstigt en als bedreigend wordt ervaren.

Een nieuw idee komt op ons af: een wereldwijde, solidair opgenomen verantwoordelijkheid. Zo'n solidariteit impliceert de opdracht om wat kwetsbaar en broos is te behoeden en te behouden, met zorg te omringen en te beschermen. Daaruit volgen verplichtingen op het vlak van voorzorg, preventie en behoedzaamheid, die het idee van begrenzing inhouden. En die behoedzaamheid impliceert allereerst de plicht tot kennis, teneinde te pogen de gevolgen van de gemaakte keuzes op zeer lange termijn in te schatten.

Die verantwoordelijkheid moet worden opgenomen tegenover de komende generaties ten opzichte waarvan de huidige generaties plichten hebben, net als de vorige generaties die tegenover ons hadden.

De huidige generaties hebben aldus de plicht om aan de komende generaties een «gemeenschappelijk menselijk erfgoed» door te geven.

Ze dragen de objectieve verantwoordelijkheid om een «gemeenschappelijk goed» te vrijwaren en door te geven aan de komende generaties die hun plaats moeten krijgen in een ruimer opgevat begrip «menschheid», zoals het een eerste maal wijsgerig werd verwoord door Kant, voor wie dat concept reeds noties

A la Conférence des Nations Unies concernant l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio de Janeiro en juin 1992, les petits pays insulaires directement menacés par l'effet de serre, ont manifesté vivement leur inquiétude. François Ost pose la question pertinente de savoir comment engager des responsabilités et imposer des solutions dès lors que de toute évidence, l'effet de serre résulte de l'action cumulative de centaines de millions de comportements individuels non délibérés? L'auteur constate que toutes les composantes de la tragédie semblent ainsi réunies: «l'énormité des enjeux et l'irréversibilité des processus en cours et la contrainte quasi irrésistible d'un mouvement de développement qui entraîne les nations dans une consommation toujours accrue, dont nous savons qu'elle conduit à une rupture de charge du système écologique. Et comme dans la tragédie, les avertissements ne manquent pas en vue, s'il en est encore temps, d'inverser le mouvement et d'inventer une autre issue pour cette moderne histoire de déluge.»

Une telle tragédie ne peut rester sans réponse, sans réaction concertée, sans action collective.

Aujourd'hui, le politique doit réguler les conséquences de la science qui, pendant des siècles, a été associée pleinement aux idées de technologie, de progrès, de croissance et de développement mais qui maintenant suscite également des craintes et des menaces.

L'idée nouvelle d'une responsabilité solidaire élargie à l'échelle universelle interpelle. Elle appelle à des missions de garantie, de sauvegarde, d'assistance et de protection à l'égard de ce qui est vulnérable et fragile. Elle engendre des obligations de précaution, de prévention et de prudence qui appellent l'idée de limite. Et cette prudence implique tout d'abord l'obligation de savoir, pour tenter de mesurer les conséquences les plus lointaines des choix posés.

Cette responsabilité se pose à l'égard des générations à venir à l'égard desquelles nos générations actuelles ont des devoirs de la même manière que les générations qui nous ont précédés ont eu des obligations à notre égard.

Les générations présentes ont le devoir de transmettre un «patrimoine commun de l'humanité» aux générations futures.

Elles portent la responsabilité objective de transmettre et de préserver des «choses communes» aux générations à venir fondées sur un concept élargi d'humanité dont on peut retrouver les premières formulations philosophiques chez Kant pour lequel ce concept contenait déjà les notions de sentiment de

als altruïsme, menselijke samenhang en menselijke zijnswijze in zich sloot (F. Ost, *op. cit.*, blz. 275 en volgende).

Die opvatting van de verantwoordelijkheidsethiek als zingeving voor het engagement treft men ook in het ideeëngoed van de PSC aan: «de dringende noodzaak van een persoonsgerichte ethiek» (zie de tekst over *Le lien social*, ter voorbereiding van het PSC-congres van januari 1998). Daarin staat onder meer het volgende:

«In verband met het «eenvoudige» idee van eerbied voor de persoon, appelleren de diepgaande mutaties van het ogenblik aan een ander uiterst belangrijk principe, met name dat van het opnemen van verantwoordelijkheid. Dat is een nieuwe dwingende opdracht omdat ze de ethiek van het nu overstijgt en rekening houdt met de lange termijn. H. Jonas vraagt dat wij ons voor de verst mogelijke toekomst van de mensheid verantwoordelijk voelen: «Handel zo dat de mensheid ook nà jou en zo lang mogelijk blijft bestaan». (*vertaling*)

In 1991 omschrijft P. Ricoeur de mutaties van wat hij «*l'agir humain*» («het menselijk handelen») noemt; die mutaties vormen een verklaring voor de nood aan ethiek in onze samenlevingen en verantwoordwoorden het feit dat men de aandacht op de verantwoordelijkheidsidee toespitst:

— het besef dat sommige vormen van menselijk handelen een aantal onomkeerbare gevolgen voor het milieu of voor de komende generaties hebben;

— de mutaties die verband houden met de menselijke biologie, met name door de diverse vormen van gecontroleerde voortplanting (contraceptie, kunstmatige inseminatie, IVF), van controle over de erfelijkheid via genetische manipulatie of de diverse vormen van controle over het zenuwstelsel;

— het ontwikkelingsmodel en de gevolgen ervan op sociaal vlak (ontkoppeling van markt en maatschappij, van de economische en de sociale dimensie);

— de mutaties op het vlak van de communicatie door nieuwe media en het risico dat de uiteindelijke vraag naar zingeving wordt verhuld door de toename van dergelijke communicatiemiddelen;

— het einde van het idee van de Vooruitgang en een vervaging van de bakens die traditioneel het openbare leven structureerden en een behoefte aan ethiek hebben doen ontstaan. (P. Ricoeur, *Autour du politique*, Lectures 1, Editions du Seuil, 1991). (*vertaling*)

De verantwoordelijkheidsethiek is ook een ethiek van het engagement, is een uiting van het verzet van het individu tegen het uiteenvallen van de wereld, tegen de scheiding van het universum van de markt en dat van de samenleving, tegen de loskoppeling van de

bienvoering, de communautair humane en de nature humaine (F. Ost, *op. cit.*, p. 275 et suivantes).

Cette conception de l'éthique de la responsabilité comme morale de l'engagement se retrouve aussi dans la doctrine du PSC: «l'urgence d'une éthique personaliste» (voir le texte sur le Lien social préparatoire au Congrès du PSC qui a eu lieu en janvier 1998). On peut y lire ce qui suit:

«Par rapport à la «simple» idée du respect de la personne, les mutations profondes que nous connaissons suggèrent l'énoncé d'un autre principe cardinal, celui de la responsabilité. Cet impératif est nouveau parce qu'il excède une éthique de la proximité et parce qu'il s'inscrit dans le temps. H. Jonas propose que nous soyons aujourd'hui responsables du futur le plus lointain de l'humanité: «Agis de telle sorte qu'il existe encore une humanité après toi et aussi longtemps que possible».

P. Ricoeur (1991) identifie les mutations de ce qu'il appelle «l'agir humain», mutations qui éclairent le besoin d'éthique de nos sociétés et justifient de se focaliser sur l'idée de responsabilité:

— la prise de conscience des phénomènes d'irréversibilité de l'agir humain par rapport à l'environnement ou par rapport aux générations futures;

— les mutations liées aux sciences de la vie par les diverses formes de maîtrise de la reproduction (contraception, insémination artificielle, fécondation in vitro), de maîtrise de l'hérédité par le génie génétique ou de la maîtrise du système nerveux;

— le modèle de développement et ses conséquences sociales (la dissociation du marché et de la société, de l'économique et du social);

— les mutations introduites dans le domaine de la communication par les nouveaux médias et le risque que l'accroissement de ces moyens occulte l'interrogation sur les fins;

— la fin de l'idée de Progrès et l'affaiblissement des repères qui structuraient traditionnellement l'espace public et qui suscitent une exigence éthique. (P. Ricoeur, «Autour du politique», Lectures 1, Ed. Seuil, 1991).

L'éthique de la responsabilité est aussi une morale de l'engagement, une attitude de la résistance du sujet face à la dissociation du monde, à la séparation de l'univers du marché et de la société, à la dissociation entre les exigences de la raison instrumentale et

vereisten van de instrumentele rede en die van de eigen denkwereld, tegen het loshakken van de marktlogica van het subjectieve aanvoelen van ieder mens afzonderlijk.

Biedt de ethiek van de verantwoordelijkheid uiteindelijk niet het enig mogelijke antwoord op het wat duizelingwekkende voorstel van M. Gauchet, die het volgende stelt: «ons sociaal model genereert individuen die thans niet in staat zijn zich voort te planten.» (Cepess, *Réinventer le lien social*, tekst ter voorbereiding van het PSC-congres van 12 november 1997).

3. Een maatschappijproject

Het voorzorgsbeginsel moet als een bestuursprincipe worden beschouwd. Het is een wezenlijk onderdeel van het model van duurzame ontwikkeling waarvan P. Bisciari en E. Michel de contouren hebben geschetst op het twaalfde congres van de Belgische Franstalige economen. (P. Bisciari en E. Michel, 1996, *Croissance et société: de la production à l'intégration*, in *Les grandes interrogations de l'an 2000: croissance, emploi, sécurité sociale*, Douzième Congrès des Economistes belges de langue française, Cifop, Charleroi):

«Gelet op de belangrijke wijzigingen in de omstandigheden waarin de politieke besluitvorming verloopt, blijkt één bestuursprincipe ons handelen op doelmatige wijze te kunnen leiden, namelijk dat van de voorzorg ten aanzien van de huidige en komende generaties. Zulk een principe houdt in dat in eerste instantie wordt nagegaan in hoever de beleidskeuzes houdbaar zijn op lange termijn:

- de economische houdbaarheid (ten aanzien van het tempo en de omstandigheden van de groei);
- de budgettaire houdbaarheid (ten aanzien van de overheidsschuld);
- de sociale houdbaarheid (ten aanzien van de werkloosheid en de stelsels van sociale zekerheid);
- de ecologische houdbaarheid (ten aanzien van het milieu, de natuurlijke hulpbronnen en de ruimtelijke ordening)» (*vertaling*).

De voorzorg waarborgt aldus de duurzaamheid van de groei en komt bij het drieluik productie, verdeling en integratie. Dit drieluik stemt overeen met de drie functies van de arbeid volgens Boissonnat (Boissonnat, J., *Le travail dans vingt ans*, Commissariat du Plan, 1995).

De verwijzing naar een duurzaam ontwikkelingsmodel wordt meer en meer naar voren geschoven, hoewel de contouren van dat model verschillen naar gelang van de politieke partijen. N. Gouzée en E. Lentzen wijzen op de gelijkgerichtheid van de standpunten en op het feit dat het begrip duurzame

l'ordre des convictions, entre la rationalité du marché et la subjectivité des identités.

L'éthique de la responsabilité n'est-elle pas, en définitive, la seule réponse possible à la proposition un peu vertigineuse de M. Gauchet: «notre modèle social produit des individus aujourd'hui incapables de se reproduire.» (Cepess, «Réinventer le lien social», texte préparatoire au Congrès du PSC, 12 novembre 1997).

3. Un projet de société

Le principe de précaution doit être appréhendé comme un principe de gouvernement. Il s'agit d'une composante essentielle du modèle de développement durable dont P. Bisciari et E. Michel ont retracé les contours à l'occasion du Douzième Congrès des Economistes belges de langue française. (P. Bisciari et E. Michel, 1996, «Croissance et société: de la production à l'intégration», in *Les grandes interrogations de l'an 2000: croissance, emploi, sécurité sociale*, Douzième Congrès des Economistes belges de langue française, Cifop, Charleroi):

«Face aux importantes mutations de l'environnement dans lequel s'exerce la décision politique, un principe de gouvernement semble pouvoir guider valablement notre action: celui de la précaution à l'égard des générations actuelles et futures. Un tel principe suppose de considérer, en priorité, la soutenabilité à long terme des politiques:

- la soutenabilité économique (en regard du rythme et des conditions de la croissance);
- la soutenabilité budgétaire (en regard de l'endettement public);
- la soutenabilité sociale (en regard du chômage et des systèmes de sécurité sociale);
- la soutenabilité écologique (en regard de l'environnement, des ressources naturelles et de l'aménagement du territoire).»

Ainsi, la précaution garantit le caractère durable de la croissance et s'ajoute au triptyque production, répartition et intégration. Ce triptyque correspond aux trois fonctions du travail identifiées par Boissonnat (Boissonnat, J., «Le travail dans vingt ans», Commissariat du Plan, 1995).

La référence à un modèle de développement durable tend à être privilégiée de plus en plus largement même si les contours de ce modèle divergent selon les partis politiques. Ainsi, N. Gouzée et E. Lentzen soulignent la convergence des points de vue et l'avancée d'un concept de développement durable

ontwikkeling geleidelijk doordringt tot in de aandachtspunten van de politieke partijen. Zij herinneren eraan dat de in 1992 op de Conferentie van Rio gedane aankondiging dat het noodzakelijk was over te stappen naar een duurzaam ontwikkelingsmodel door een zeer groot deel van de politieke wereld als louter bezwerend werd beschouwd. In 1996 hebben ze vastgesteld dat uit de antwoorden die de politieke partijen hebben gegeven op verschillende vragen in verband met de groei blijkt dat voor alle betrokken auteurs het zoeken naar een ander ontwikkelingsmodel thans zinvol is.

Dezelfde onderzoeksters wijzen nog op een ander element van politieke consensus. De uiting van de nood aan een nieuwe ontwikkelingsdynamiek is immers een andere belangrijk punt van convergentie. Alle partijen verwijzen uitdrukkelijk naar het project van duurzame of houdbare ontwikkeling of naar het begrip ecologische ontwikkeling.

Het lijkt ons raadzaam die politieke consensus over een beginsel dat altijd en overal geldig is vast te leggen in het fundamenteel Handvest van ons land.

4. Omzetting in het recht

De voorgestelde tekst strekt er dus toe in ons grondwettelijk recht een beginsel op te nemen volgens hetwelk de beleidsmakers bij hun keuzes verplicht zijn rekening te houden met de risico's en de vermoedelijke en zelfs onzekere gevolgen daarvan.

Afgezien van de verwijzingen naar de Conferentie van Rio is dit beginsel van voorzorg ten aanzien van de komende generaties, zij het op beperkte gebieden, reeds in rechtsregels omgezet.

Op het niveau van de Europese Unie is het vermeld in artikel 130 R van het Verdrag van Rome, dat (uitsluitend) betrekking heeft op het milieu. Dat artikel luidt als volgt:

«1. Het beleid van de Gemeenschap op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen:

- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bescherming van de gezondheid van de mens;
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen.

2. De Gemeenschap streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de ver-

depréoccupations des partis politiques. Elles «rappellent qu'au moment de la Conférence de Rio, en 1992, l'annonce de la nécessaire transition vers un modèle de développement durable avait été perçue comme purement incantatoire par une très grande partie du monde politique». En 1996, elles constatent que les réponses apportées par les partis politiques à diverses questions relatives à la croissance montrent que, «pour tous les auteurs considérés, la recherche d'un autre modèle de développement a maintenant un sens».

Mieux, les mêmes chercheuses soulignent un autre élément de consensus politique. En effet, «une autre convergence importante est l'expression du besoin d'une dynamique de développement nouvelle». Tous les partis se réfèrent explicitement au projet de développement durable ou soutenable ou à la notion d'écodéveloppement.

Il nous semble opportun de consacrer dans la Charte fondamentale de notre pays ce consensus politique autour d'un principe valable en tous temps et en tous lieux.

4. Transposition juridique

Le texte proposé vise donc à insérer dans notre droit constitutionnel un principe selon lequel les décideurs sont obligés de tenir compte des risques et des effets prévisibles probables voire incertains dans les choix qu'ils opèrent.

Au delà des références à la Conférence de Rio, ce principe de précaution envers les générations futures a déjà été traduit en normes juridiques, mais dans des domaines limités.

On en trouve ainsi mention, au niveau de l'Union européenne, dans le (seul) domaine de l'environnement à l'article 130 R du Traité de Rome. Cet article dispose que:

«1. La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants:

- la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement;
- la protection de la santé des personnes;
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles;
- la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.

2. La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situa-

schillende regio's van de Gemeenschap. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieubederf bij voorrang aan de bron dient te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt. De eisen terzake van milieubescherming moeten in het bepalen en uitvoeren van het Gemeenschapsbeleid op andere gebieden worden geïntegreerd.».

Dat beginsel is ook bekrachtigd door de Duitse rechtspraak. François Ost stelt dat het Duitse Grondwettelijk Hof een rechtspraak heeft ontwikkeld krachtens welke de wetgever ertoe gehouden is een soort van effectenstudie uit te voeren alvorens hij een wetgevend initiatief neemt. Volgens die werkwijze krijgt de wetgever verschillende verplichtingen opgelegd als tegenwicht voor de onzekerheid over de voorzienbare gevolgen van de wet. In de voorbereidende fase vraagt het Hof dat de wetgever een volledig onderzoek doet van de terzake dienende feiten, dat hij de verschillende wetgevende varianten bestudeert, dat hij een toekomstgerichte evaluatie uitvoert van de uitwerkingen die de wet kan hebben en dat hij deze verfijnt naar gelang van de waargenomen gevolgen (F. Ost, *Le temps virtuel des lois post-modernes ou comment le droit se traite dans la société de l'information*).

Ten slotte is dit principe ook impliciet aanwezig in diverse begrotingsnormen. Het gaat er daarbij om te voorkomen dat de Staat een schuld aangaat die de welvaart, het welzijn en het democratisch vermogen om te handelen van de toekomstige generaties in het gedrang brengt.

Het Europees recht heeft terzake verschillende begrotingsnormen vastgesteld. Het Verdrag van Maastricht voorziet aldus in convergentienormen (onder meer inzake begroting) waarvan de naleving binnen een bepaalde termijn een voorwaarde is voor de toetreding tot de Economische en Monetaire Unie. Die cijfermatige normen hebben betrekking op de maximale drempel van het tekort van alle overheden uitgedrukt in verhouding tot het bruto binnenlands product en op een referentiewaarde van het schuldenpercentage (de verhouding tussen de bruto overheids-schuld en het bruto binnenlands product).

Ook artikel 104 C van het Verdrag van Rome verwijst naar een van de meest gebruikelijke begrotingsregels, namelijk de gulden regel van de overheidsfinanciën. Volgens die regel zou de overheidsschuld moeten overeenstemmen met de investeringsuitgaven van de overheid. Dit betekent dat geen enkele regering andere dan kapitaalsuitgaven mag financieren door middel van een lening. Wanneer een land bovendien niet voldoet aan de criteria inzake overheidstekort of overheidsschuld moet de Commissie onderzoeken in hoever er overeenstemming is tussen het tekort en de investeringsfinanciering.

tions dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur. Les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté.».

Ce principe a aussi été consacré par la jurisprudence allemande. Ainsi, François Ost explique que: «La Cour Constitutionnelle allemande a forgé une jurisprudence en vertu de laquelle le législateur est tenu de faire une sorte d'étude d'incidence préalable à toute initiative législative. En vertu de cette méthode, diverses obligations sont imposées au législateur pour compenser l'incertitude qui existe sur les effets prévisibles de la loi. Dans la phase préparatoire, la Cour demande que le législateur fasse une investigation complète des faits pertinents, qu'il analyse les différentes variantes de législation qui se présentent et qu'il se livre à une évaluation prospective des effets qui peuvent être produits par la loi et qu'il la corrige en fonction des effets observés» (F. Ost, «le temps virtuel des lois post-modernes ou comment le droit se traite dans la société de l'information»).

Ce principe est enfin aussi présent implicitement dans diverses normes budgétaires. L'idée est ici d'éviter que l'État ne contracte une dette nuisible à la prospérité, à l'épanouissement, au bien-être et à la capacité démocratique d'action des générations futures.

A cet égard, le droit européen a consacré plusieurs normes budgétaires. Ainsi, le Traité de Maastricht a prévu des normes (notamment budgétaires) de convergence, normes dont le respect à une échéance donnée conditionne l'accès à l'Union économique et monétaire. Ces normes chiffrées ont trait à un seuil maximal de déficit de l'ensemble des pouvoirs publics exprimé en proportion du Produit intérieur brut et à une valeur de référence du taux d'endettement (rapport entre la dette publique brute et le Produit intérieur brut).

L'article 104 C du Traité de Rome fait également référence à l'une des règles budgétaires les plus classiques, à savoir la règle d'or des finances publiques. Selon cette règle, le déficit public devrait correspondre aux dépenses publiques d'investissement. En d'autres termes, nul gouvernement ne peut financer par l'emprunt des dépenses autres que de capital. En outre, lorsqu'un pays ne satisfait pas aux critères pour le déficit public ou pour la dette publique, la Commission doit examiner dans quelle mesure il y a correspondance entre déficit et financement d'investissement.

Het is ons erom te doen de toepassingsfeer van het voorzorgsbeginsel uit te breiden tot alle gebieden van de politieke en wetgevende bedrijvigheid en het niet te beperken tot het milieu.

Het is immers niet moeilijk andere aangelegenheden aan te halen waarvoor dit beginsel noodzakelijk is. Onze analyse van de Democratie en de Tijd heeft de mogelijkheid geboden sommige toepassingsferen ervan toe te lichten. Voorts brengt onze opvatting over de duurzame ontwikkeling, die toegespitst is op de houdbaarheid op lange termijn van het gevoerde beleid, ons ertoe het toepassingsgebied van het voorzorgsbeginsel te verruimen.

5. Een precedent

Het voorzorgsbeginsel, voorgesteld in termen van verantwoordelijke of gemeenschappelijke solidariteit, moet deel uitmaken van die nieuwe politieke cultuur, van die ethiek van de toekomst waarin iedereen en de politicus in het bijzonder «burgerlijke» opdrachten moet vervullen.

Door dit beginsel te aanvaarden zou de Belgische grondwetgever ook zijn rol terugvinden van baken voor een Belgische maatschappij die ontredderd is en helemaal geen vertrouwen heeft in de toekomst, en zou hij als voorbeeld voor de andere Europese landen dienen.

De rechtsgeleerden zijn namelijk van oordeel dat de Grondwet van 1831 vrij revolutionair was voor die tijd. Daarom heeft onze Grondwet model gestaan voor die van andere Europese landen.

Bij de laatste grondwetsherziening in 1993 heeft de grondwetgever een beslissende stap gezet door artikel 23 goed te keuren, dat de economische en sociale rechten vaststelt. Met die rechten stemmen voor de beleidsmakers plichten overeen om aan die rechten een inhoud te geven.

Vandaag wordt een nieuwe stap gezet. Er wordt voorgesteld om zo ruim mogelijk (dat wil zeggen voor een grote waaier van fundamentele rechten en niet alleen voor het recht op een gezond milieu) rechten toe te kennen aan personen die nog niet geboren zijn en tegelijk de beleidsmakers te verplichten om bij hun besluitvorming met die rechten rekening te houden.

Om al die redenen lijkt het ons nodig dat onze basiswet bepaalt dat het lot van de komende generaties rechtstreeks wordt beïnvloed door het gedrag van de huidige generaties en dat de komende generaties net als de huidige fundamentele rechten hebben die door ons fundamenteel Handvest worden gewaarborgd. Dat is de betekenis van het voorgestelde voorzorgsbeginsel.

*
* *

Notre souci est d'élargir le champ d'application du principe de précaution à tous les domaines de l'action politique et législative, et de ne pas le limiter à celui de l'environnement.

Il n'est pas difficile d'imaginer, en effet, d'autres matières où le principe s'impose. Notre analyse de la Démocratie et du Temps a permis d'en illustrer certaines sphères d'application. Par ailleurs, notre conception du développement durable, axée sur la soutenabilité à long terme des politiques menées, nous amène à élargir le champ d'application du principe de précaution.

5. Un précédent

Le principe de précaution, pensé en termes de responsabilité solidaire ou collective, doit faire partie de cette nouvelle culture politique, de cette éthique de l'avenir où chacun et le politique en particulier doit assumer des missions «civiques».

En acceptant ce principe, le Constituant belge retrouverait aussi son rôle de phare pour une société belge en désarroi et ressentant un cruel manque de confiance en l'avenir, et de modèle pour les autres Nations européennes.

En effet, les juristes reconnaissent à la Constitution de 1831 des qualités novatrices pour l'époque. C'est la raison pour laquelle notre Constitution a servi de modèle à d'autres pays d'Europe.

En 1993, lors de la dernière révision constitutionnelle, le Constituant a fait un pas décisif en adoptant l'article 23, consacrant des droits économiques et sociaux. A ces droits correspondent des obligations pour les décideurs afin qu'ils donnent du contenu à ces droits.

Aujourd'hui, un pas nouveau est posé. Il est proposé de reconnaître de la façon la plus large (c'est-à-dire pour une vaste gamme de droits fondamentaux et non pour le seul droit à un environnement sain) des droits pour des personnes qui ne sont pas encore nées et, parallèlement à cela, des obligations pour les décideurs d'intégrer ces droits dans leurs prises de décision.

Pour toutes ces raisons, il nous semble nécessaire d'inscrire dans notre loi fondamentale que le sort des générations futures est directement affecté par le comportement des générations présentes et que les générations futures, au même titre que les générations actuelles, bénéficient de droits fondamentaux garantis par notre Charte fondamentale. Tel est le sens du principe de précaution proposé.

Clotilde NYSSENS.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

In artikel 23, tweede lid, van de Grondwet worden tussen de woorden «rekening houdend met de overeenkomstige plichten» en de woorden «, de economische, sociale en culturele rechten», de woorden «en met het beginsel van voorzorg ten aanzien van de huidige en komende generaties» ingevoegd.

PROPOSITION

Article unique

Dans l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, les mots «et du principe de précaution à l'égard des générations actuelles et futures» sont insérés entre les mots «en tenant compte des obligations correspondantes» et les mots «, les droits économiques, sociaux et culturels».

Clotilde NYSSENS.