

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

13 janvier 2006

PROPOSITION DE DÉCLARATION**de révision de l'article 23 de la Constitution
en vue de l'instauration du droit de disposer
d'énergie en suffisance**(déposée par Mmes Magda De Meyer et
Karine Jiroflée)
_____**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

13 januari 2006

VOORSTEL VAN VERKLARING**tot herziening van artikel 23 van de
Grondwet met het oog op de invoeging
van het recht op toereikende energie**(ingediend door de dames Magda De Meyer
en Karine Jiroflée)
_____**RÉSUMÉ**
_____*Cette proposition de déclaration vise à permettre
une modification de la Constitution afin de donner à
tous les citoyens la garantie constitutionnelle qu'ils
peuvent disposer d'un minimum d'énergie pour me-
ner une vie conforme à la dignité humaine.***SAMENVATTING**
_____*Dit voorstel van verklaring strekt ertoe een
Grondwetswijziging mogelijk te maken teneinde aan
elke burger de grondwettelijke garantie te geven dat
hij over een minimum aan energie kan beschikken
om een menswaardig te leiden.*

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'utilisation d'énergie dans un pays prospère comme la Belgique apparaît pour beaucoup comme une évidence. Nombre de ménages n'ont pas conscience qu'ils gaspillent l'énergie. Ces dernières années, des campagnes sur l'utilisation rationnelle de l'énergie et les aménagements écoénergétiques dans les habitations tentent d'opérer un changement de mentalités. Il est essentiel de poursuivre ces actions car les mentalités ne changent pas du jour au lendemain.

À la surconsommation énergétique s'oppose la pauvreté énergétique. En Flandre, l'année passée, plus de 2 000 familles ont été entièrement privées de gaz et/ou d'électricité et plus de 40 000 consommateurs ont été exclus par leur fournisseur d'énergie. Plus de 11 000 ménages flamands paient leur facture énergétique au moyen d'un compteur à budget. Les personnes ayant des problèmes d'approvisionnement en énergie appartiennent presque exclusivement aux groupes les plus vulnérables, comme les chômeurs, les personnes âgées et les personnes handicapées. Pour mener une vie conforme à la dignité humaine, il est pourtant essentiel de disposer d'énergie en suffisance.

Depuis le 1^{er} juillet 2003, le marché de l'énergie est complètement libéralisé en Flandre. Le libre choix du fournisseur d'énergie pour les particuliers constituait l'aboutissement d'un processus de libéralisation de trois ans, initié sous l'impulsion de l'Europe.

Un ancrage constitutionnel est un progrès important vers une reconnaissance effective et intégrale du droit à l'énergie. La fourniture d'énergie est un service d'intérêt général. L'accès à une quantité minimale d'énergie doit rester garanti pour tous, y compris pour les groupes les plus vulnérables de la société.

Nous résumons ci-dessous le cadre normatif du droit à l'énergie (*infra*, 1). Ensuite, nous commentons le contenu du droit à l'énergie au regard de deux caractéristiques essentielles (*infra*, 2): disponibilité et accès. Nous examinons enfin quelle peut être la plus-value d'une inscription, dans la Constitution, du droit de disposer d'énergie en suffisance (*infra*, 3).

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het gebruik van energie is in een welvarend land als België voor velen een evidente zaak. Nogal wat gezinnen staan er niet bij stil dat ze kwistig omspringen met energie. Campagnes rond energiebewust en energiezuinig wonen trachten de jongste jaren een mentaliteitswijziging door te voeren. Het is belangrijk die campagnes aan te houden, want een mentaliteit wijzig je niet in één dag.

Het overmatig energieverbruik staat in schril contrast met de energiearmoede. In Vlaanderen werden vorig jaar meer dan 2.000 gezinnen volledig afgesloten van gas en/of elektriciteit. Meer dan 40.000 Vlaamse afnemers zijn in 2004 door hun energieleverancier aan de deur gezet. Meer dan 11.000 Vlaamse gezinnen betalen hun energiefactuur via een budgetmeter. Het zijn quasi uitsluitend de meest kwetsbare groepen, zoals werklozen, bejaarden, personen met een handicap, die te kampen hebben met energieproblemen. Toereikende energie is nochtans essentieel om een menswaardig leven te leiden.

Sinds 1 juli 2003 is de liberalisering van de energiemarkt in Vlaanderen voltooid. De vrije keuze van energieleverancier voor privé-personen was het sluitstuk van een drie jaar durend proces van liberalisering onder impuls van Europa.

Een grondwettelijke verankering is een belangrijke stap voorwaarts richting effectieve en volwaardige erkenning van het recht op energie. Het leveren van energie is een dienst van algemeen belang. De toegang tot een minimum noodzakelijke hoeveelheid aan energie moet verzekerd blijven voor iedereen, ook voor de meest kwetsbare groepen in de samenleving.

Hieronder vatten we het normatief kader van het recht op energie samen (*infra*, 1). Vervolgens bespreken we de inhoud van het recht op energie aan de hand van twee essentiële kenmerken (*infra*, 2): beschikbaarheid en toegankelijkheid. Tenslotte gaan we na wat de meerwaarde kan zijn van een invoeging van het recht op toereikende energie in de Grondwet (*infra*, 3).

1. Le cadre normatif du droit à l'énergie

Le droit à l'énergie bénéficie, par le biais du droit à un logement décent, d'un haut degré de protection au niveau international. C'est principalement le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹ qui s'applique en la matière.

La Constitution belge confère au droit à un logement décent le statut de droit social fondamental. Pour la Flandre, on se référera également au décret du 20 décembre 1996 réglant le droit à la fourniture minimale d'énergie.

a) Le pacte ECOSOC

Le pacte ECOSOC a été signé le 19 décembre 1966 à New York, dans le cadre des Nations Unies. Il a été ratifié entre-temps par 152 États, dont la Belgique (en 1981)².

L'article 11 (1) du pacte garantit le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

Il est généralement admis que le pacte ne sortit pas d'effet direct, parce que ses dispositions ne sont pas formulées de façon suffisamment claire, précise et inconditionnelle pour pouvoir y puiser des droits contraignants³. Le pacte joue plutôt un rôle directif. Les États parties s'engagent à réaliser au mieux les droits qui y sont inscrits et à atteindre un niveau de protection aussi élevé que possible.

Le pacte ne prévoit pas de procédure de plainte, mais une obligation de faire rapport. Les États parties doivent régulièrement décrire la situation de leur pays dans un rapport qui est examiné par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels⁴.

1. Het normatief kader van het recht op energie

Het recht op energie krijgt via het recht op behoorlijke huisvesting internationaal een hoge graad van bescherming. Vooral het *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*¹ is relevant.

De Belgische Grondwet erkent het recht op een behoorlijke huisvesting als sociaal grondrecht. Op Vlaams niveau is het Decreet van 20 december 1996 op de minimumlevering van energie belangrijk.

a) Het ECOSOC-verdrag

Het ECOSOC-verdrag werd in de schoot van de Verenigde Naties ondertekend te New York op 19 december 1966. Inmiddels werd het geratificeerd door 152 staten, waaronder door België in 1981².

Artikel 11 (1) van het verdrag garandeert het recht op een behoorlijke levensstandaard voor elk individu en diens familie, met inbegrip van behoorlijke voeding, kleding en huisvesting, en het recht op een continue verbetering van de levensomstandigheden.

Over het algemeen wordt aanvaard dat het ECOSOC-verdrag geen directe werking heeft, omdat de bepalingen niet voldoende duidelijk, precies en onvoorwaardelijk geformuleerd zijn om er afdwingbare rechten aan te kunnen ontleen³. Het verdrag heeft eerder een oriënterende werking. De verdragssluitende Staten verplichten zich ertoe de opgenomen rechten zo goed mogelijk te realiseren, met een zo hoog mogelijk beschermingsniveau.

Het verdrag bevat geen klachtenprocedure, maar een rapportageverplichting. Op geregelde tijdstippen moeten de verdragssluitende Staten de situatie in hun land beschrijven in een rapport, dat onderzocht wordt door het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten⁴.

¹ Pacte ECOSOC, Nations Unies 1966, également connu sous le nom d'ICESCR.

² Loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983. Le pacte ECOSOC a également été ratifié par les Communautés française et flamande (Décret du Conseil flamand du 25 janvier 1983, *M.B.*, 26 janvier 1983; Décret du Conseil de la Communauté française du 25 janvier 1983, *M.B.*, 26 février 1983).

³ Voyez par exemple Cass., 20 décembre 1990, *J.L.M.B.*, 1991, 1199, cité dans VANDE LANOTTE, J. et GOEDERTIER, G., *Overzicht Publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2003 (4^e édition), n° 911.

⁴ CDESC.

¹ ECOSOC-verdrag, Verenigde Naties 1966; ook aangeduid als ICESCR.

² Wet 15 mei 1981, *B.S.*, 6 juli 1983. Het ECOSOC-verdrag werd eveneens goedgekeurd door de Vlaamse en de Franse Gemeenschap (Decreet VI. R. 25 januari 1983, *B.S.*, 26 januari 1983; Decreet Fr. R. 25 januari 1983, *B.S.*, 26 februari 1983).

³ Zie bv. Cassatie, 20 december 1990, *J.L.M.B.*, 1991, 1199, zoals aangehaald in VANDE LANOTTE, J. en GOEDERTIER, G., *Overzicht Publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2003 (4^{de} editie), nr. 911.

⁴ *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, aangeduid als ESCR-Comité.

Dans divers rapports et commentaires, le CDESC fait part de son inquiétude concernant la disponibilité, l'accessibilité et la payabilité de l'électricité. Dans le contexte des «forced evictions» (expulsions), le Comité a signifié clairement que l'électricité faisait partie des services fondamentaux intégrés dans le droit à un logement décent⁵.

b) Article 23 de la Constitution

Dans la Constitution belge, l'article 23⁶ est le principal fondement de droits économiques, sociaux et culturels, appelés en abrégé «droits sociaux fondamentaux». Les droits sociaux fondamentaux créent les conditions qui permettent de mener une vie digne. Ils confirment le glissement de l'État de droit civil vers l'État-providence social.

Les droits sociaux fondamentaux sont des caractéristiques de l'État-providence. Celui-ci prévoit la garantie effective des droits fondamentaux qui visent la participation minimale de tous les citoyens au bien-être. Dans un État-providence, chacun a droit à un revenu, à l'enseignement, à la santé, à un logement et à la culture. Grâce à une solidarité organisée préventivement, l'État mène une politique socio-économique et met à la disposition des citoyens une infrastructure sociale. Dans l'État-providence social, l'autorité recherche activement le bien-être du citoyen. Les droits sociaux fondamentaux sont la concrétisation de cette volonté du Constituant.

La philosophie qui a présidé à l'élaboration de l'article 23 est le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine (alinéa 1^{er}). Le fondement moral des droits de l'homme est le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Le législateur reconnaît et protège les droits sociaux fondamentaux qui s'en dégagent et peut assortir les droits de devoirs et déterminer les conditions de leur exercice (alinéa 2). Un certain nombre de ces droits fondamentaux sont explicitement mentionnés dans un catalogue qui n'a pas l'ambition d'être exhaustif (alinéa 3).

Le point 3 de catalogue des droits sociaux fondamentaux est le droit à un logement décent. On ne voit pas clairement si le constituant considère le droit à l'énergie comme un élément du droit au logement, et, par extension, du droit à une vie conforme à la dignité humaine. Il n'existe pas de jurisprudence pertinente au sujet de l'article 23.

⁵ Commentaire Général n°4 relatif au droit à un logement convenable, § 8 (b).

⁶ Révision de la Constitution 1993-94.

Het ESCR-Comité laat in verschillende rapporten en commentaren weten bezorgd te zijn over de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van elektriciteit. In de context van «forced evictions» (uit-huiszettingen) heeft het Comité duidelijk gemaakt dat elektriciteit tot de basisdiensten behoort die onderdeel uitmaken van het recht op behoorlijke huisvesting⁵.

b) Artikel 23 van de Grondwet

Artikel 23⁶ is in de Belgische Grondwet de voornaamste bron van economische, sociale en culturele rechten, kortweg «sociale grondrechten» genoemd. Sociale grondrechten scheppen de voorwaarden om in waardigheid te kunnen leven. Ze bevestigen de verschuiving van de burgerlijke rechtsstaat naar de sociale verzorgingsstaat.

Sociale grondrechten zijn kenmerken van de welvaartsstaat. De welvaartsstaat voorziet in de effectieve waarborging van grondrechten die de minimale deelname van alle burgers aan de welvaart tot doel hebben. In een welvaartsstaat heeft iedereen recht op een inkomen, op onderwijs, gezondheid, huisvesting, cultuur. Via preventief georganiseerde solidariteit zorgt de staat voor een socio-economisch beleid, en voor beschikbare sociale voorzieningen. In de sociale verzorgingsstaat streeft de overheid actief het welzijn van de burger na. De sociale grondrechten zijn de formele weerslag van dat streven in de Grondwet.

Het uitgangspunt van artikel 23 is het recht op een menswaardig leven (eerste lid). De morele grondslag van mensenrechten is het respect voor de gelijke waardigheid van elke mens. De wetgever erkent en beschermt de hieraan onttrokken sociale grondrechten, waarbij hij de rechten kan koppelen aan plichten, en de voorwaarden van uitoefening kan bepalen (lid 2). Een aantal van die grondrechten wordt expliciet vermeld in een catalogus, die niet de bedoeling heeft volledig te zijn (lid 3).

Punt 3 van de catalogus van sociale grondrechten is het recht op een behoorlijke huisvesting. Het is onduidelijk of de grondwetgever het recht op energie als onderdeel beschouwt van het recht op huisvesting, en – bij uitbreiding – van het recht op een menswaardig leven. Relevante rechtspraak over artikel 23 is er niet.

⁵ General Comment n° 4 on the right to adequate housing, § 8 (b).

⁶ Grondwetsherziening 1993-94.

La jurisprudence belge a bien reconnu de temps à autre que la fourniture de gaz et d'électricité était nécessaire pour pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine. Jusqu'à présent toutefois, jamais un juge belge n'a admis que le refus de fournir de l'énergie constituait un traitement dégradant ou inhumain au sens de l'article 3 de la CEDH.

c) *Le décret flamand du 20 décembre 1996*⁷

L'article 3 du décret flamand sur la fourniture minimale d'énergie dispose que chaque abonné a droit à une fourniture minimale et ininterrompue d'électricité, de gaz et d'eau à des fins d'utilisation ménagère, afin de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine, suivant le niveau de vie en vigueur. Le législateur décréte flamand reconnaît la fourniture d'énergie comme un service d'intérêt général.

2. Le contenu du droit à l'énergie

Le Comité DESC considère le droit à un logement décent, entre autres, comme le droit de disposer d'une infrastructure de base suffisante à un prix raisonnable⁸. Il range la disponibilité de services, de matériel, de facilités et d'une infrastructure parmi les éléments fondamentaux du droit au logement. Certaines facilités sont essentielles pour la santé, la sécurité, le confort et l'alimentation, à savoir un accès durable à l'énergie afin, notamment, de préparer et de conserver des aliments, de se chauffer et de s'éclairer.

Nous examinerons le contenu du droit fondamental à l'énergie sur la base de deux critères utilisés par le Comité DESC: la disponibilité et l'accessibilité. Nous analyserons les problèmes actuels en matière de pauvreté énergétique à la lumière de ces deux critères.

a) *Disponibilité*

Chacun a le droit de disposer d'énergie en suffisance pour son usage personnel et domestique. Ce droit suppose une fourniture ininterrompue d'énergie suffisante pour l'éclairage, l'eau chaude, la préparation et la conservation des aliments, la lessive et le chauffage.

⁷ Décret flamand du 20 décembre 1996 réglant le droit à la fourniture minimale d'électricité, de gaz et d'eau, *M.B.*, 12 février 1997.

⁸ VANDENHOLE, W., *Het grondrecht op energie: over wat het is en zou kunnen zijn*, (...), 8; W. Vandenhoele se base principalement sur le commentaire général n° 4 cité dans la note 5, en comparaison avec le commentaire général n° 15 sur le droit à l'eau.

De Belgische rechtspraak heeft hier en daar wel erkend dat de levering van gas en elektriciteit noodzakelijk is om een menswaardig leven te kunnen leiden. Tot nu toe heeft echter een Belgische rechter nooit aanvaard dat de weigering om energie te leveren een vernederende of onmenselijke behandeling is in de zin van artikel 3 van het EVRM.

c) *Het Vlaams Decreet van 20 december 1996*⁷

Artikel 3 van het Vlaams Decreet op de minimumlevering van energie bepaalt dat elke abonnee recht heeft op een minimale en ononderbroken levering van elektriciteit, gas en water voor huishoudelijk gebruik om, volgens de geldende levensstandaard, een menswaardig leven te kunnen leiden. De Vlaamse decreetgever erkent energie als een dienst van algemeen belang.

2. De inhoud van het recht op energie

Het ESCR-Comité heeft het recht op behoorlijke huisvesting onder meer begrepen als een recht op voldoende basisinfrastructuur tegen een redelijke prijs⁸. Het rekent de beschikbaarheid van diensten, materiaal, faciliteiten en infrastructuur onder de kernelementen van het recht op huisvesting. Bepaalde faciliteiten zijn essentieel voor de gezondheid, de veiligheid, het comfort en de voeding, namelijk een duurzame toegang tot energie om onder meer voedsel te bereiden en te bewaren, zich te verwarmen en te verlichten.

We bespreken de inhoud van het grondrecht op energie aan de hand van twee kenmerken die het ESCR-Comité hanteert: *availability* (beschikbaarheid) en *accessibility* (toegankelijkheid). We bekijken de bestaande problemen op het vlak van energiearmoede in het licht daarvan.

a) *Beschikbaarheid*

Eenieder heeft recht op voldoende energie voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik. Dat veronderstelt een ononderbroken levering van voldoende energie voor verlichting, warm water, het bereiden en bewaren van voedsel, het wassen van kleding, verwarming.

⁷ Vlaams Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, *B.S.*, 12 februari 1997.

⁸ VANDENHOLE, W., *Het grondrecht op energie: over wat het is en zou kunnen zijn*, (...), 8; Vandenhoele baseert zich hoofdzakelijk op de onder voetnoot 5 geciteerde *General Comment n° 4*, in vergelijking met de *General Comment n° 15 on the right to water*.

En dépit du décret flamand relatif à la fourniture minimale, il subsiste en Flandre des gens qui sont exclus de la fourniture d'énergie⁹. L'an dernier, les fournisseurs d'énergie commerciaux ont renvoyé 40.000 clients en Flandre vers un fournisseur social à la suite de problèmes de paiement. Cette année, ce chiffre est passé à plus de 50.000¹⁰. Depuis le parachèvement de la libéralisation, les fournisseurs d'énergie mettent plus rapidement à la porte les clients qui ont des problèmes de paiement. Les fournisseurs sociaux garantissent une fourniture de 6 ampères, mais peuvent aussi couper définitivement l'approvisionnement.

Le consommateur qui aboutit chez un fournisseur social en raison de dettes énergétiques reçoit un compteur à budget. Avec un tel compteur, la fourniture d'électricité dépend du solde disponible figurant sur une carte rechargeable. Un minimum de 6 ampères est toujours garanti, même si le client n'est pas en mesure de payer ou si la carte rechargeable est vide.

Une quantité de six ampères suffit tout juste pour survivre mais ne permet pas de vivre dans la dignité. Cet ampérage ne suffit pas pour utiliser une machine à laver, un aspirateur, un fer à repasser ou une cuisinière électrique. Douze ampères devrait être un minimum minimorum. D'autre part, on ne tient aucun compte de la taille de la famille: le minimum prévu pour un isolé est le même que pour une famille nombreuse.

Même chez les fournisseurs sociaux, hélas, il est possible de couper complètement la fourniture énergétique. Pour des raisons de sécurité, ou parce qu'un consommateur fraude ou témoigne d'une volonté manifeste de ne pas payer, le fournisseur social peut procéder à une coupure. Dans ces deux derniers cas, la coupure n'est possible qu'avec l'accord de la commission consultative locale (CCL). La CCL est un organe consultatif dans lequel sont représentés tant le gestionnaire de réseau que le CPAS. Il est possible d'interjeter appel d'une décision de la CCL.

Ondanks het Vlaams Decreet op de minimumlevering worden er in Vlaanderen nog steeds mensen afgesloten van energielevering⁹. Commerciële energieleveranciers hebben vorig jaar in Vlaanderen meer dan 40.000 afnemers wegens betalingsproblemen doorverwezen naar een sociale leverancier. Dit jaar is dat cijfer reeds opgelopen tot meer dan 50.000¹⁰. Sinds de liberalisering voltooid is, zetten energieleveranciers klanten met betalingsproblemen sneller aan de deur. Sociale leveranciers garanderen een levering van 6 ampère, maar kunnen mensen ook definitief afsluiten.

Wie wegens energieschulden terecht komt bij een sociale leverancier, krijgt een budgetmeter. Met een budgetmeter hangt de levering van elektriciteit af van het beschikbaar saldo op een herlaadbare kaart. Een minimum van 6 ampère is steeds gegarandeerd, zelfs als de afnemer niet kan betalen, of wanneer de herlaadbare kaart leeg is.

Zes ampère is net voldoende energie om te overleven, maar niet om een menswaardig leven te leiden¹¹. Zes ampère is onvoldoende voor het gebruik van een wasmachine, een stofzuiger, een strijkijzer, een elektrisch kookfornuis. Het dubbele zou een absoluut minimum moeten zijn. Bovendien wordt er geen rekening gehouden met de grootte van het gezin: het minimum voor een alleenstaande is evenveel als voor een groot gezin.

Helaas is ook bij sociale leveranciers een volledige afsluiting van energie mogelijk. Om veiligheidsredenen, of omdat een afnemer fraudeert of blijk geeft van een manifeste onwil te betalen, kan de sociale leverancier afsluiten. Bij de laatste twee redenen kan afsluiting enkel met toestemming van de lokale adviescommissie (LAC). De LAC is een adviesorgaan waar zowel de netwerkbeheerder als het OCMW in vertegenwoordigd zijn. Tegen een beslissing van de LAC kan beroep worden aangetekend.

⁹ L'année dernière en Flandre, 2.251 personnes ont été exclues du réseau électrique et de la livraison d'électricité, et 1.189 du réseau du gaz (...).

¹⁰ GEDIS, le gestionnaire de réseau flamand et fournisseur social, compte déjà, au 1^{er} octobre 2005, 50.791 clients éjectés par des fournisseurs commerciaux.

¹¹ *Coalition of Belgium Civil Society for Economic, Social and Cultural Rights, Compliance of Belgium with its National Obligations under the International Covenant for Economic, Social and Cultural Rights*, <http://www.11.be/index.php?option=content&task=view&id=2414>, 20 octobre 2005.

⁹ Het voorbije jaar zijn in Vlaanderen 2.251 mensen definitief afgesloten van elektriciteit, en 1.189 van gas (...).

¹⁰ GEDIS, de Vlaamse netbeheerder en sociale leverancier, telt op 1 oktober 2005 reeds 50.791 door commerciële leveranciers gedropte klanten.

¹¹ Een ontnuchterende 6-ampèretest is terug te vinden op <http://www.armoede.be/armoede/default.asp?id=253>.

Les nombreuses plaintes rassemblées par les organisations de lutte contre la pauvreté montrent qu'en pratique, les coupures opérées par les fournisseurs sociaux sont beaucoup plus nombreuses que l'on ne croirait. La CCL conseillera une coupure dans 56% des cas¹². Les gens qui ne veulent pas installer de compteur à budget ou qui ne participent pas à une réunion de la CCL pour se défendre, sont trop vite considérés comme récalcitrants. La CCL tient trop peu compte des problèmes des groupes vulnérables (tels que des problèmes de mobilité, de communication et d'accessibilité).

Il est douteux que la fourniture minimum de 6 ampères et la possibilité de procéder à une coupure totale satisfassent à la «core obligation» (obligation fondamentale) du droit à l'énergie prévu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Cette obligation consiste à assurer immédiatement un niveau minimum essentiel.

Six ampères ne suffisent pas pour satisfaire à l'obligation de fournir la quantité énergétique minimum requise pour une utilisation privée et ménagère. Le caractère forfaitaire de cette faible quantité énergétique minimum requise est discriminatoire car l'on traite de la même manière les familles nombreuses qui ont des dettes énergétiques que les isolés qui ont des dettes d'énergie.

La possibilité de procéder à une coupure totale ne répond pas à l'obligation de prévoir l'accès à une quantité énergétique minimum requise, ni à l'obligation de protéger les groupes les plus vulnérables.

b) Accessibilité

Toute personne a droit à une énergie à un prix abordable, et à un accès à l'information et aux services en matière d'énergie. L'accès à l'énergie et aux approvisionnements énergétiques doit être le même pour tous, une attention particulière devant être accordée aux groupes les plus vulnérables de la société.

- ACCÈS À L'INFORMATION

L'accès à l'information implique que tout le monde ait la possibilité de s'informer et d'obtenir des informations sur l'énergie.

¹² De Morgen, 13 octobre 2005.

Uit de talrijke klachten die armoedeorganisaties hebben verzameld, blijkt dat in de praktijk veel meer mensen door een sociale leverancier worden afgesloten dan verwacht. In 56 procent van de gevallen zou de LAC adviseren om af te sluiten¹². Mensen die geen budgetmeter willen installeren, of die op een vergadering van de LAC niet komen opdagen om zich te verdedigen, worden te makkelijk als manifeste weigeraars beschouwd. De LAC houdt te weinig rekening met de problemen van kwetsbare groepen (zoals problemen van mobiliteit, communicatie, bereikbaarheid).

Het is twijfelachtig of de minimale 6-ampèrelevering, en de mogelijkheid tot volledige afsluiting van energie, kunnen voldoen aan de «core obligation» (kernverplichting) van het recht op energie van het ECOSOC-verdrag. De kernverplichting bestaat erin onmiddellijk aan een essentieel minimumniveau te voldoen.

Zes ampère is te weinig om te voldoen aan de minimum noodzakelijke hoeveelheid energie voor persoonlijk en huishoudelijk gebruik. Het forfaitair karakter van die lage minimumhoeveelheid is discriminerend, omdat grote gezinnen met energieschulden gelijk behandeld worden als alleenstaanden met energieschulden.

De mogelijkheid tot volledige afsluiting voldoet niet aan de verplichting in een toegang te voorzien tot een minimum noodzakelijke hoeveelheid energie, noch aan de verplichting tot bescherming van de meest kwetsbare groepen.

b) Toegankelijkheid

Eenieder heeft recht op betaalbare energie, en op toegang tot informatie en diensten. De toegang tot energie en energievoorzieningen moet gelijk zijn voor iedereen, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare groepen in de samenleving.

- TOEGANG TOT INFORMATIE

De toegang tot informatie houdt in dat iedereen de mogelijkheid heeft informatie over energie in te winnen en te ontvangen.

¹² De Morgen, 13 oktober 2005.

L'accès à l'information est loin d'être évident. La libéralisation du marché de l'énergie a fait l'objet d'une mauvaise communication. Si, depuis, des progrès ont été réalisés grâce à des médias comme la télévision et internet, ce n'est malheureusement pas suffisant, étant donné que les personnes présentant des dettes d'énergie n'ont guère ou pas accès à l'internet, et n'ont pas toujours la possibilité de consulter l'internet.

L'accès à l'information implique également que les individus et les groupes aient le droit de participer aux processus décisionnels qui ont une incidence sur l'accès à l'énergie.

- ACCÈS AUX SERVICES

L'approvisionnement et les services en matière énergétique doivent être physiquement accessibles à toutes les couches de la population.

L'accès aux services est loin d'être évident. Les personnes qui utilisent un compteur à budget doivent charger la carte rechargeable dans un centre de chargement spécial. En moyenne, on compte un seul centre de chargement pour 30.000 habitants. Les centres sont uniquement accessibles pendant les heures de travail. Si la carte rechargeable est vide le soir, ou le week-end, le client retombe dans le système de la fourniture minimale de 6 ampères, ce qui est insuffisant.

- ACCÈS À UNE ÉNERGIE À UN PRIX ABORDABLE

Toute personne doit pouvoir se payer de l'énergie, des équipements et des services énergétiques en suffisance. Le prix de l'énergie ne peut être de nature à compromettre la satisfaction des autres besoins fondamentaux.

Il faut faire en sorte que les prix de l'énergie demeurent aussi bas que possible. En cas de dettes énergétiques, les mécanismes de remboursement ne peuvent empêcher de mener une vie conforme à la dignité humaine.

On peut se demander si l'accessibilité économique de l'énergie est assurée aujourd'hui. Une bonne partie de la société civile belge estime en effet, dans le

Toegang tot informatie is niet evident. De liberalisering van de energiemarkt is slecht gecommuniceerd. Inmiddels is er vooruitgang geboekt, via media als televisie en het internet. Helaas is dat niet voldoende, vermits mensen met energieschulden weinig of geen toegang hebben tot het internet, en niet steeds in staat zijn het internet te consulteren.

Toegang tot informatie omvat ook het recht van individuen en groepen om deel te nemen aan besluitvormingsprocessen die invloed hebben op de toegang tot energie.

- TOEGANG TOT DIENSTEN

Energievoorzieningen en –diensten moeten fysiek bereikbaar zijn voor alle lagen van de bevolking.

Toegang tot diensten is niet evident. Mensen met een budgetmeter moeten de herlaadbare kaart opladen in een speciaal oplaadcentrum. Gemiddeld is er slechts één oplaadcentrum voor 30.000 inwoners. De centra zijn enkel toegankelijk tijdens de werkuren. Is de herlaadbare kaart 's avonds leeg, of tijdens het weekend, dan valt de klant terug op de minimumlevering van 6 ampère, wat onvoldoende is.

- TOEGANG TOT BETAALBARE ENERGIE

Iedereen moet zich toereikende energie, energievoorzieningen en energiediensten kunnen veroorloven. De kostprijs van energie mag niet van die aard zijn dat de vervulling van andere basisbehoeften in het gedrang komt.

Energieprijzen moeten zo laag mogelijk gehouden worden. In geval van energieschulden, mogen de mechanismen van terugbetaling het leiden van een menswaardig leven niet onmogelijk maken.

Het is zeer de vraag of er vandaag aan de economische toegankelijkheid van energie is voldaan. Een brede coalitie van de Belgische Civiele Maatschappij vindt in

rapport¹³ parallèle adressé au Comité *ESCR*, que dans la pratique, le mécanisme de remboursement fait basculer encore davantage dans la pauvreté les personnes qui ont des dettes énergétiques.

Chaque fois qu'il recharge la carte destinée au compteur à budget, le client est obligé d'investir 35% du montant chargé dans le remboursement de dettes énergétiques. Celui qui recharge sa carte «énergie» à concurrence de 100 euros ne recevra de l'énergie que pour 65 euros, étant donné que 35 euros disparaîtront dans le puits sans fonds des dettes. L'énergie est particulièrement onéreuse pour les personnes surendettées, ce qui peut avoir une incidence sur la satisfaction d'autres besoins fondamentaux.

Les personnes ayant un compteur à budget sont en outre de toute manière désavantagées par rapport aux autres consommateurs d'énergie. Elles ne peuvent en effet pas négocier un contrat plus avantageux, étant donné qu'elles ne peuvent s'approvisionner qu'auprès d'un fournisseur social. Les tarifs des fournisseurs sociaux sont toujours plus élevés que ceux des fournisseurs commerciaux, ce qui a comme conséquence néfaste que les personnes surendettées paient davantage que les personnes qui n'ont pas de dettes.

- NON-DICRIMINATION

L'énergie et les équipements et services énergétiques doivent être accessibles à tous en droit et dans les faits, indépendamment du sexe, de la race, de la couleur, de l'ascendance, de l'origine nationale ou ethnique, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la naissance, de la fortune, de l'âge, de la conviction religieuse ou philosophique, de l'état de santé actuel ou futur, d'un handicap ou d'une caractéristique physique¹⁴.

Les fournisseurs commerciaux excluent avec trop d'empressement les personnes confrontées à un problème de paiement momentané. Il y a de fortes présomptions quant à l'existence de listes noires, sur la base desquelles les clients exclus sont également refusés auprès d'autres fournisseurs. La seule option qui leur reste alors est de s'adresser au fournisseur social. Une liste de noire de clients confrontés à des problèmes de paiement peut établir une discrimination fondée sur la pauvreté.

¹³ Coalition of Belgium Civil Society for Economic, Social and Cultural Rights, *Compliance of Belgium with its National Obligations under the International Covenant for Economic, Social and Cultural Rights*, <http://www.11.be/index.php?option=content&task=view&id=2414>, 20 oktober 2005.

¹⁴ Les fondements de la discrimination directe de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Moniteur belge* du 17 mars 2003.

het schaduwrapport¹³ gericht aan het *ESCR*-Comité dat in de praktijk mensen met energieschulden door het mechanisme van terugbetaling nog meer in armoede geduwd worden.

Bij elk herladen van de kaart voor de budgetmeter is de klant verplicht 35% van het geladen bedrag te investeren in de terugbetaling van energieschulden. Wie zijn energiekkaart herlaadt voor 100 EUR zal slechts energie krijgen voor 65 EUR, 35 EUR verdwijnt in de bodemloze put van schulden. Energie is voor mensen met schulden extra duur, wat een gevolg kan hebben op de vervulling van andere basisbehoeften.

Bovendien zijn mensen met een budgetmeter sowieso financieel benadeeld tegenover andere afnemers van energie. Zij kunnen immers niet onderhandelen over een voordeliger contract, vermits ze enkel terecht kunnen bij een sociale leverancier. De tarieven van sociale leveranciers liggen nog steeds hoger dan deze van commerciële leveranciers. Het ongunstige effect hiervan is dat mensen met schulden meer betalen dan mensen zonder schulden.

- NON-DICRIMINATIE

Energie en energievoorzieningen en –diensten moeten in rechte en in feite toegankelijk zijn voor iedereen, ongeacht het geslacht, het ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, de seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap¹⁴.

Commerciële leveranciers zetten mensen met een kortstondig betalingsprobleem te snel aan de deur. Er zijn sterke vermoedens van het bestaan van zwarte lijsten, waardoor gedropte klanten ook bij andere leveranciers worden geweigerd. Enkel de sociale leverancier is dan nog een optie. Een zwarte lijst van klanten met betalingsproblemen kan een discriminatie op grond van armoede inhouden.

¹³ Coalition of Belgium Civil Society for Economic, Social and Cultural Rights, *Compliance of Belgium with its National Obligations under the International Covenant for Economic, Social and Cultural Rights*, <http://www.11.be/index.php?option=content&task=view&id=2414>, 20 oktober 2005.

¹⁴ De gronden van directe discriminatie van de Wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *B.S.*, 17 maart 2003.

Il est déjà apparu clairement ci-avant que les personnes qui en sont réduites à s'approvisionner auprès d'un fournisseur social paient davantage pour leur énergie que d'autres personnes et que les familles nombreuses ayant des dettes énergétiques sont traitées à tort sur un pied d'égalité avec les isolés ayant des dettes énergétiques.

3. Le droit à l'énergie dans la Constitution

L'ancrage constitutionnel du droit à une énergie suffisante incitera les pouvoirs publics à résoudre les problèmes de disponibilité et d'accessibilité de l'énergie, des services et équipements. En l'absence du droit de disposer d'énergie en suffisance, le contrat social conclu entre les autorités et le citoyen n'est pas complet. L'ancrage constitutionnel revêt une valeur idéologique importante.

Outre sa valeur idéologique, le droit fondamental à l'énergie possède aussi une valeur juridique non négligeable. Avant d'examiner ces deux aspects, nous allons analyser la portée juridique des droits sociaux fondamentaux inscrits à l'article 23 de la Constitution, dans lequel nous voulons insérer le droit de disposer d'énergie en suffisance.

a) Portée juridique

Les conceptions divergent quant à la portée juridique des droits sociaux fondamentaux de l'article 23 de la Constitution. Certains auteurs considèrent que les droits sociaux fondamentaux ne sont pas des droits juridiques en raison de l'absence de sanctions. Les droits sociaux se résument alors à des principes politiques, à des intentions politiques ou à des thèmes politiques.

La conception la plus commune est que les droits sociaux fondamentaux sont bien des droits mais qui n'ont pas d'effet direct. Les droits sociaux fondamentaux ne sont pas des droits subjectifs dont le juge peut assurer le respect du simple fait qu'ils figurent dans la Constitution. La réalisation et la garantie des droits sociaux fondamentaux sont par trop la conséquence de choix politiques – dépendant des moyens financiers disponibles – pour réclamer leur respect devant une instance judiciaire. La justiciabilité limitée diminue l'efficacité des droits sociaux fondamentaux mais non leur valeur juridique (*infra*, b). Il convient toutefois de relativiser l'absence d'effet direct de l'article 23.

Bien que le constituant ait clairement indiqué au cours des débats parlementaires que l'article 23 de la Constitution n'avait pas d'effet direct à ses yeux, la jurisprudence et la doctrine en donnent cependant de plus en

Hierboven werd al duidelijk dat mensen die op een sociale leverancier toegewezen zijn meer betalen voor energie dan anderen, en dat grote gezinnen met energieschulden ten onrechte gelijk behandeld worden als alleenstaanden met energieschulden.

3. Het recht op energie in de Grondwet

De grondwettelijke verankering van het recht op toereikende energie zal de overheid ertoe aanzetten de problemen van beschikbaarheid en toegankelijkheid van energie, energievoorzieningen en –diensten weg te werken. Zonder het recht op toereikende energie, is het sociaal contract van de overheid met de burger niet volledig. De grondwettelijke verankering heeft een belangrijke ideologische waarde.

Naast een ideologische waarde heeft een grondrecht op energie een niet te onderschatten juridische waarde. Vooraleer deze twee aspecten te bespreken, gaan we na wat de juridische draagwijdte is van de sociale grondrechten van artikel 23 van de Grondwet, waar we het recht op toereikende energie aan willen toevoegen.

a) Juridische draagwijdte

De opvattingen over de juridische draagwijdte van de sociale grondrechten van artikel 23 van de Grondwet lopen nogal uiteen. Sommige auteurs vinden sociale grondrechten geen juridische rechten, omwille van de afwezigheid van sancties. Sociale rechten zijn dan enkel politieke beginselen, intenties van of aandachtspunten voor het beleid.

De meest gangbare opvatting zegt dat sociale grondrechten wel rechten zijn, maar dat ze geen directe werking hebben. Sociale grondrechten zijn geen subjectieve rechten die louter omdat ze in de Grondwet staan effectief voor de rechter afdwingbaar zijn. De realisatie en waarborging van sociale grondrechten is te zeer het gevolg van politieke beleidskeuzes – afhankelijk van de beschikbare financiële middelen – om rechtstreeks afdwingbaar te kunnen zijn bij een gerechtelijke instantie. De beperkte afdwingbaarheid vermindert de slagkracht van sociale grondrechten, maar niet de juridische waarde (*infra*, b). Het gebrek aan directe werking van artikel 23 moet evenwel gerelativeerd worden.

Hoewel de grondwetgever tijdens de parlementaire besprekingen duidelijk te kennen heeft gegeven dat wat hem betreft artikel 23 van de Grondwet geen directe werking heeft, interpreteert meer en meer rechtsspraak

plus une interprétation différente. L'article 23 n'est pas, en matière d'effet direct, globalement à prendre ou à laisser. Une partie de l'article peut être formulée de façon suffisamment claire, précise et inconditionnelle pour que des particuliers puissent y puiser des droits subjectifs dont ils peuvent réclamer directement le respect devant le juge, sans intervention préalable du législateur ou des pouvoirs publics destinée à préciser la teneur de la disposition.

La justiciabilité directe est plus difficilement envisageable pour certains droits sociaux énumérés à l'article 23 que pour d'autres. Différentes décisions judiciaires ont accordé en Belgique un effet direct à certains droits sociaux fondamentaux de l'article 23¹³. La formulation et l'interprétation de la jurisprudence et de la doctrine détermineront si tel sera le cas pour le droit de disposer d'énergie en suffisance.

b) Valeur juridique

Abstraction faite de la question de leurs effets directs, l'inscription de droits sociaux – et plus particulièrement du droit de disposer d'énergie en suffisance – dans la Constitution a une grande valeur juridique, et ce, pour plusieurs raisons. Partant du principe que les pouvoirs publics doivent s'abstenir de prendre des mesures qui entravent la réalisation d'un droit social dérivé du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ou qui ne contribuent pas à la réalisation de ce droit, les droits sociaux fondamentaux peuvent en effet être invoqués au titre de simples droits permettant aux citoyens de se défendre. De plus, le principe de *standstill* et une interprétation conforme à la Constitution confèrent aux droits sociaux fondamentaux une valeur juridique non négligeable.

- LES DROITS SOCIAUX FONDAMENTAUX EN TANT QUE DROITS PERMETTANT AUX CITOYENS DE SE DÉFENDRE

En tant que droits permettant aux citoyens de se défendre, les droits sociaux fondamentaux ont surtout leur importance dans le cadre du « contentieux objectif ». Toute personne capable d'ester en justice qui justifie de l'intérêt requis peut en effet demander au Conseil d'État de suspendre ou d'annuler toute *disposition réglementaire* qui enfreint ses droits sociaux fondamentaux. En vertu de l'article 159 de la Constitution, tout juge doit en outre refuser d'appliquer une disposition ainsi annulée.

¹³ Pour une analyse nous renvoyons à MAES, G., *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Anvers, Intersentia, 2003, n°s 878-887.

en rechtsleer dat toch anders. Artikel 23 is op het vlak van directe werking niet in zijn geheel te nemen of te laten. Een bepaald onderdeel van het artikel kan voldoende duidelijk, precies en onvoorwaardelijk geformuleerd zijn, zodat particulieren er subjectieve rechten aan kunnen ontleen die ze rechtstreeks voor de rechter kunnen afdwingen, zonder voorafgaande tussenkomst van de wetgever of de overheid om de inhoud van de bepaling te verduidelijken.

Voor sommige opgesomde sociale rechten van artikel 23 is rechtstreekse afdwingbaarheid moeilijker denkbaar dan voor andere. Verschillende rechterlijke beslissingen hebben in België rechtstreekse werking verleend aan bepaalde sociale grondrechten van artikel 23¹⁵. Of dat het geval zal zijn voor het recht op toereikende energie, hangt af van de formulering, en van de interpretatie van rechtspraak en rechtsleer.

b) Juridische waarde

Los van de vraag naar directe werking, heeft de opname van sociale rechten – en specifiek van het recht op toereikende energie – in de Grondwet om verschillende redenen een sterke juridische waarde. De sociale grondrechten kunnen als klassieke afweerrechten worden aangewend, vanuit de redenering dat de overheid zich dient te onthouden van die maatregelen die een inbreuk vormen op of niet bijdragen tot de realisatie van een uit het recht op een menswaardig leven onttrokken sociaal recht. Bovendien geven het *standstill*-beginsel en de grondwetsconforme interpretatie sociale grondrechten een niet geringe juridische waarde.

- SOCIALE GRONDRECHTEN ALS AFWEERRECHTEN

De afweerfunctie van sociale grondrechten is vooral van belang in het zgn. «objectief contentieux». Een procesbekwame persoon met het vereiste belang kan de Raad van State verzoeken *reglementaire bepalingen* die een inbreuk vormen op sociale grondrechten te schorsen en te vernietigen. Op grond van artikel 159 van de Grondwet dient iedere rechter de toepassing van zo'n vernietigde bepaling te weigeren.

¹⁵ Voor een analyse verwijzen we naar MAES, G., *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, nrs 878-887.

Il peut par ailleurs être demandé à la Cour d'arbitrage d'examiner la constitutionnalité de la *législation formelle*. Depuis que la compétence de contrôle de la Cour d'arbitrage a été étendue en 2003, celle-ci est compétente pour procéder à un contrôle direct des lois, des décrets et des ordonnances au regard du titre II de la Constitution, y compris de son article 23, le juge ne pouvant pas appliquer les dispositions légales contraires aux droits sociaux fondamentaux.

- PRINCIPE DE STANDSTILL

En vertu du principe de *standstill*, le (futur) législateur ne peut pas procéder au démantèlement du *niveau de protection existant*, le justiciable pouvant contester devant le juge toute mesure « dégressive ». Le principe de *standstill* constitutionnalise, en réalité, la législation qui concrétise les droits sociaux fondamentaux, de sorte que toute infraction à cette législation enfreint également le droit fondamental concerné.

Le principe de *standstill* n'implique pas que plus aucun choix politique ne peut plus être fait sur le plan socioéconomique. Il demeure en effet possible de modifier la teneur et les modalités des mesures prises pourvu que cette modification ne porte pas atteinte au niveau de protection existant. Certains droits peuvent par ailleurs être démantelés au profit d'autres droits pourvu que ce démantèlement aboutisse au maintien ou à une amélioration du niveau de protection.

- INTERPRÉTATION CONFORME À LA CONSTITUTION

L'interprétation conforme à la Constitution confère encore une autre valeur juridique aux droits sociaux fondamentaux. Si les textes légaux et réglementaires sont susceptibles d'interprétations différentes, le juge est obligé d'adopter l'interprétation qui est conforme à la Constitution. Un droit social fondamental peut être invoqué en justice en liaison avec une autre norme, afin de lui donner plus de poids.

c) Valeur idéologique

La *fonction d'orientation* des droits sociaux fondamentaux est d'une nature plus idéologique que juridique. L'inscription de droits sociaux dans la Constitution a une valeur éducative et citoyenne. Les autorités s'engagent

Het Arbitragehof kan op zijn beurt gevraagd worden de *formele wetgeving* te toetsen op zijn grondwettigheid. Sinds de uitbreiding van de toetsingsbevoegdheid in 2003 kan het Arbitragehof wetten, decreten en ordonnances rechtstreeks toetsen aan Titel II van de Grondwet, inclusief aan artikel 23. Wettelijke bepalingen die een inbreuk vormen op sociale grondrechten dienen door de rechter buiten toepassing te worden gelaten.

- HET STANDSTILL-BEGINSEL

Het *standstill*-beginsel houdt in dat de (toekomstige) wetgever het *bestaande beschermingsniveau* niet mag afbouwen. De rechtsonderhorige kan bij de rechter een «degressieve» maatregel aanvechten. Het *standstill*-beginsel constitutionaliseert in feite de wetgeving die de sociale grondrechten realiseert, zodat een aantasting van die wetgeving tegelijk het betrokken grondrecht zelf miskent.

Het *standstill*-beginsel betekent niet dat er op sociaal-economisch vlak geen beleidskeuzes meer gemaakt kunnen worden. Er blijft ruimte om de inhoud en modaliteiten van genomen maatregelen te wijzigen, op voorwaarde dat die wijziging geen afbreuk doet aan het bestaande beschermingsniveau. Bepaalde rechten kunnen worden afgebouwd ten voordele van andere rechten, waarbij uiteindelijk eenzelfde of een hoger beschermingsniveau wordt bereikt.

- GRONDWETSCONFORME INTERPRETATIE

De grondwetsconforme interpretatie geeft sociale grondrechten nog een andere juridische waarde. Indien wetten en verordeningen voor verschillende interpretaties vatbaar zijn, is de rechter verplicht de interpretatie te volgen die overeenstemt met de Grondwet. Een sociaal grondrecht kan in samenhang met een andere norm voor de rechter worden ingeroepen, om die andere norm kracht bij te zetten.

c) Ideologische waarde

Eerder ideologisch dan juridisch is de *oriënterende werking* van de sociale grondrechten. De opname van sociale rechten in de Grondwet heeft een staatsburgerlijk-opvoedende waarde. De overheid verplicht zichzelf

à mettre en œuvre le mieux possible les droits inscrits dans la Constitution – en l'occurrence, le droit de disposer d'énergie en suffisance –, avec un niveau de protection le plus élevé possible.

PROPOSITION DE DÉCLARATION

Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision de l'article 23 de la Constitution, en vue d'y insérer le droit fondamental à une énergie suffisante en tant qu'élément du droit à un logement décent.

2 décembre 2005

de opgenomen rechten – i.c. het recht op toereikende energie – zo goed mogelijk te realiseren, met een zo hoog mogelijk beschermingsniveau.

Magda DE MEYER (sp.a-spirit)
Karine JIROFLÉE (sp.a-spirit)

VOORSTEL VAN VERKLARING

De Kamers verklaren dat er redenen bestaan tot herziening artikel 23 van de Grondwet, om het grondrecht op toereikende energie toe te voegen als onderdeel van het recht op een behoorlijke huisvesting.

2 december 2005

Magda DE MEYER (sp.a-spirit)
Karine JIROFLÉE (sp.a-spirit)