

## *Les premiers concernés*

John Pitseys

**I**maginons qu'une région songe à devenir indépendante et désire convoquer un référendum. Celui-ci peut-il se limiter aux habitants de cette région ou doit-il inclure également ceux des autres régions du pays, qui seraient concernés par la partition éventuelle ?

Qu'il s'agisse de certains débats éthiques ou de réflexions menées sur le renouvellement de la démocratie, prévaut parfois l'idée qu'une décision est plus légitime si elle est prise par les personnes directement concernées par cette décision. Ou du moins que les personnes directement concernées par la décision doivent être prioritairement consultées.

Une telle réflexion peut être interprétée de deux manières. La première consiste à dire que certaines des catégories de personnes concernées par la décision ne sont pas assez consultées par les autorités publiques, ne sont pas assez visibles dans l'opinion publique, ne sont pas assez impliquées dans les décisions qui les concernent. Est-il légitime que les délibérations parlementaires portant sur la réforme du code du travail se déroulent en l'absence quasi totale à la Chambre de représentant issu de la classe ouvrière ? Est-il normal que les plateaux de télévision débattant du statut légal de la prostitution ou du port de signes convictionnels s'abstiennent d'inviter les premières personnes concernées ?

Une seconde interprétation consiste à dire que certaines règles éthiques ou que certaines décisions politiques ne peuvent être délibérées que par les personnes qui sont affectées par celles-ci. Cette interprétation pourrait éventuellement justifier que l'installation d'éoliennes dans un voisinage soit soumise à l'assentiment exclusif des riverains ; ou encore que certaines décisions éthiques importantes – la gestation pour autrui, par exemple – soient par principe laissées à la liberté des seules personnes concernées.

### **Protection ou exclusion ?**

Ce qu'on appelle parfois l'*all-affected principle*<sup>1</sup> repose sur l'idée que certains acteurs sont directement concernés par la décision, en opposition à d'autres qui ne le seraient pas. Les acteurs qui ne sont pas concernés par les intérêts en jeu n'ont pas de motif direct de s'intéresser à la discussion. Les acteurs qui sont concernés par ces problèmes mais qui ne sont pas susceptibles d'être affectés par leur résolution ne disposent pas du vécu qui leur permettrait de se mettre à la place des acteurs directement affectés. À l'inverse, les personnes directement affectées par la décision sont tenues pour être les premières

---

<sup>1</sup> R. DAHL, *After the Revolution? Authority in a Good Society*, New Haven, Yale University Press, 1970, p. 64.

concernées. D'une part, elles sont *a priori* mieux informées et plus motivées par la délibération : leur accorder des prérogatives particulières vis-à-vis de la décision permettrait d'améliorer la qualité de la décision et d'écarter en tout cas les options politiques manifestement inacceptables. D'autre part, ce serait une question d'équité que d'accorder un statut particulier à ceux qui essuient plus directement les conséquences de la décision<sup>2</sup>. Il serait ainsi légitime que seules ces personnes disposent de prérogatives spécifiques – procédure de consultation, accès à certains documents administratifs, statut de « témoin privilégié » – vis-à-vis de la décision publique.

Pour les partisans de ce principe, la société politique n'est pas un espace statique et homogène mais le réceptacle protéiforme de différentes communautés de problèmes, de différentes expériences collectives et personnelles. Ces communautés évoluent au fil des événements et des questions qui leur sont soumises. À ce titre, l'argument de l'*all-affected principle* nourrit largement la réflexion sur la démocratie participative. Il peut mener à défendre une conception cosmopolite de la démocratie, un grand nombre de décisions liant le sort de chaque individu de la planète. À l'inverse, il peut conduire à justifier le droit à l'auto-détermination de sous-communautés nationales, ou à aménager un régime de droits spécifiques à certaines catégories de personnes. Dans tous les cas, il s'agit toutefois d'être conscient des questions que l'idée suscite.

Tout d'abord, est-il évident que les personnes directement affectées sont plus compétentes pour délibérer sur la décision ? La conscience de soi du sujet est toujours située dans une perspective donnée, et c'est d'ailleurs ce caractère situé qui paraît justifier la place particulière accordée aux gens affectés par la décision. Ce faisant, la personne touchée est sans doute particulièrement bien placée pour décrire sa situation. Toutefois, cela ne signifie pas qu'elle soit la seule capable de réfléchir aux options politiques devant être choisies. Premièrement, des acteurs non affectés peuvent contribuer d'autant mieux à la discussion publique qu'ils n'ont pas d'intérêt direct à la cause. Deuxièmement, les connaissances d'usage de l'acteur ne préjugent pas de sa capacité de compréhension des problèmes qui lui sont soumis, ou de sa motivation à participer à la délibération. Troisièmement, les personnes affectées ne sont pas seulement celles qui sont susceptibles de pâtir de la situation concernée, mais aussi celles qui en profitent ou qui en sont à l'origine. Dans ce cadre, le cercle des décideurs doit-il se réduire à la réunion des polluants et des pollués, des exploitants et des exploités, des accusateurs et des accusés ? Il n'est pas certain qu'un tel face-à-face tourne à l'avantage des plus vulnérables ou de ceux qui pâtiraient de la décision. Enfin, le contenu de la décision évolue souvent au fil de la délibération. Les acteurs ne peuvent anticiper l'ensemble des arguments posés sur la table au cours de la discussion : c'est précisément un des rôles de la délibération d'envisager des enjeux ou des conséquences politiques encore inexplorés. Dans ce cadre, il peut être malaisé de déterminer à l'avance la liste des perspectives et des intérêts qui permettront de faire progresser la délibération. On peut penser qu'ouvrir le débat au plus grand nombre permet justement de produire une décision globalement meilleure, ne fût-ce que parce qu'il est difficile de déterminer qui sont les personnes affectées par la décision.

Dans la foulée, comment définir ce qu'est un acteur affecté par une décision ? D'une part, comment prévoir avec exactitude l'effet d'une décision sur son environnement, l'ensemble des dimensions pertinentes de cette décision, et donc les différentes catégories

---

<sup>2</sup> D. MILLER, « Democracy's domain », *Philosophy and Public Affairs*, vol. 2, n° 37, 2009, p. 201-228.

de personnes susceptibles d'être affectées par une décision ? D'autre part, comment définir le point à partir duquel un individu est affecté par la décision et peut donc jouir du droit d'influencer son contenu ?

### Qui impliquer ?

Pour de nombreux partisans de l'*all-affected principle*, l'acteur est susceptible d'être affecté par la décision dès le moment où il est membre de la communauté politique : une telle perspective peut ainsi conduire une conception très large de la citoyenneté. Pour d'autres, la notion d'acteur affecté dépend de l'existence d'un intérêt direct à la cause. Dans ce cas, comment définir le caractère direct de l'intérêt ? Le droit civil définit – de manière conventionnelle – les critères de l'intérêt en matière contractuelle ou en matière d'accès à la justice. Toutefois, la notion d'intérêt ne s'applique pas ici à un conflit entre différents sujets de droit, mais à l'élaboration d'une norme collective. L'intérêt à agir prend place dans un conflit juridique situé *hic et nunc*. Une norme collective laisse indéterminées les circonstances de son application. Dès lors que la notion d'acteur affecté n'est pas claire, à qui peut échoir le droit de sélectionner les acteurs pouvant participer au processus ? Imaginons une discussion sur l'installation d'une éolienne dans une commune. Certains des habitants de cette commune déménageront ultérieurement. D'autres viendront au contraire y emménager. La population belge dans son entièreté verra sa facture énergétique affectée par l'installation des éoliennes. De manière générale, certains citoyens seront sans doute moins affectés que d'autres par la décision prise, tout en représentant un plus grand nombre de personnes : faut-il les exclure de la délibération ?

L'idée que les personnes directement concernées par la décision doivent en être les premiers auteurs permet de pointer le fait qu'ils en sont trop souvent les premiers absents. Mais elle pose des difficultés dès lors qu'elle mène à disqualifier les catégories de la population censées ne pas être affectées par la décision, *a fortiori* lorsqu'il s'agit de la discussion de certaines questions éthiques ou de la mise en place de dispositifs participatifs locaux ou sectoriels.

Cet article a été publié dans : *Imagine demain le monde*, n° 128, juillet-août 2018, pages 30-31.

Pour citer cet article dans son édition électronique : John PITSEYS, « Les premiers concernés », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 1<sup>er</sup> juillet 2018, [www.crisp.be](http://www.crisp.be).