

# **7<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'institution de l'Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (A.C.C.P.U.F.)**

**Ottawa (Canada), 28-30 avril 2014**

*VERTALING VOLGT*

***Les cours constitutionnelles et les médias***

**RAPPORT BELGE<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Rapport établi par Jean SPREUTELS, président francophone de la Cour constitutionnelle, professeur ordinaire honoraire de l'Université libre de Bruxelles (ULB), André ALEN, président néerlandophone de la Cour constitutionnelle, professeur extraordinaire de droit constitutionnel à la KU Leuven et secrétaire honoraire du Conseil des ministres et Frank MEERSSCHAUT, greffier néerlandophone de la Cour constitutionnelle, ancien référendaire (1989-2012) et responsable des relations avec les médias. Le rapport est une version retravaillée, actualisée et complétée d'une contribution de ce dernier. « 'Publiciteit' voor de arresten van het Grondwettelijk Hof: de beleidslijn van het Grondwettelijk Hof bij de bekendmaking van zijn arresten », *C.D.P.K.* 2010, 315-326.

# 1. Les enjeux des relations entre les cours constitutionnelles et les médias

## *A. Attitude de principe initialement réservée de la Cour à l'égard des médias et de la communication externe*

1. La Cour constitutionnelle de Belgique – appelée Cour d'arbitrage jusqu'à la révision de la Constitution du 7 mai 2007<sup>2</sup> – a, dès ses débuts, fait montre d'une très grande réserve à l'égard des médias en particulier et à l'égard de sa communication externe en général.

Cette attitude réservée transparaît clairement dans ce qu'a écrit à ce sujet le (premier) président de la Cour constitutionnelle de l'époque, feu Jan Delva, dans son rapport annuel (informel), intitulé « Aperçu des activités de la Cour d'arbitrage pendant la première année de son fonctionnement 1984-1985 ». Au § 13 (Représentation et rayonnement de la Cour – Participation aux congrès et colloques – Publications) de ce rapport annuel, nous lisons : « *La Cour a estimé que, dans un premier temps, il convenait que ses membres – et ses référendaires – s'imposent la discipline de s'abstenir de déclarations et d'exposés écrits ou verbaux susceptibles d'engager la Cour sur le plan de son orientation jurisprudentielle ou des principes régissant son institution. Il était entendu que seuls les Présidents, si possible après concertation préalable avec les membres, se présenteraient comme porte-parole. Il en fut de même pour les contacts avec la presse. La question se pose de savoir si la Cour ne peut être amenée, dans un souci d'objectivité ou d'information exacte du public, à rectifier certaines erreurs flagrantes, notamment lorsqu'elle y est invitée. Réflexion faite et prenant conscience de l'importance de sa mission, la Cour estime qu'elle doit remettre en question le rayonnement de son image de marque vers l'extérieur. Elle ne pourra indéfiniment se soustraire aux appels et aux invitations qui lui sont adressés par les organisations socio-culturelles et par les autorités académiques, tant au niveau international que national. Sa participation aux congrès, colloques, aux journées d'information et d'étude dans ces divers domaines de la vie publique doit dès lors être sérieusement envisagée. (...) L'année 1985-1986 n'a pu s'ouvrir sans qu'à nouveau la participation de la Cour en la personne de certains de ses membres ne s'impose. (...) La Cour devra aussi revoir sa position quant à l'opportunité d'autoriser ses membres et ses référendaires à contribuer à son prestige par les publications et les travaux scientifiques auxquels on leur demande*

---

<sup>2</sup> La Cour d'arbitrage, compétente pour trancher les conflits de compétence entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions, a été inscrite dans la Constitution par la disposition constitutionnelle du 29 juillet 1980 (*M.B.* 30 juillet 1980), mise en oeuvre par la loi (ordinaire) du 28 juin 1983 sur la Cour d'arbitrage. La nouvelle juridiction a été solennellement installée au Sénat le 1er octobre 1984 et a rendu son premier arrêt le 5 avril 1985. La compétence a été élargie au contrôle au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et aux droits fondamentaux en matière d'enseignement par la disposition constitutionnelle du 15 juillet 1988 (*M.B.*, 19 juillet 1988), mise en oeuvre par la loi spéciale du 6 janvier 1989, et a été étendue à tous les droits et libertés fondamentaux dans la Constitution belge (Titre II) et aux articles 170, 171 et 191 de la Constitution par suite de la modification de la loi spéciale du 6 janvier 1989 par la loi spéciale du 9 mars 2003. Par suite de la disposition constitutionnelle du 7 mai 2007 (*M.B.*, 8 mai 2007, 3ème édition), la juridiction a reçu pour dénomination « Cour constitutionnelle ». La compétence de la Cour vient d'être élargie encore une fois par la disposition constitutionnelle du 6 janvier 2014 (révision de l'article 142 de la Constitution) et la modification de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle par les lois spéciales du 6 janvier 2014 (*M.B.* 31 janvier 2014, 1<sup>ère</sup> édition).

*de s'associer. Pour ceux qui ont des charges universitaires, il semble que ce soit là une obligation inhérente de ces fonctions. »*

2. Cette conclusion à la fin de la première année de fonctionnement était le résultat de plusieurs discussions au sein de la Cour à l'occasion d'articles de presse ou non.

3. Le 10 octobre 1984 – soit à peine neuf jours après son installation au 1er octobre 1984 – la Cour décide déjà que, pour ce qui est de l'information concernant les dossiers relevant de la compétence de la Cour, les membres ne peuvent exprimer vis-à-vis du monde extérieur aucune opinion relativement aux dossiers traités. La Cour estime que les membres de la Cour sont tenus à la plus grande réserve puisqu'ils ne peuvent s'engager, ni ne peuvent *a fortiori* engager les autres membres de la Cour par la moindre déclaration, si innocente soit-elle, tant que les affaires ne sont pas terminées. Tout commentaire *a posteriori* est également exclu. Il n'est pas nécessaire de s'étendre sur le rôle de la Cour car celui-ci peut être déduit de la loi. Il est prévu que les présidents en sont le porte-parole, après avoir consulté les membres. Il est ainsi créé un cadre : dans la phase initiale, il peut uniquement être dit que la Cour s'organise elle-même afin d'être opérationnelle au plus vite. Les membres de la Cour s'engagent à ne pas faire de conférences, même en leur qualité de professeur. Ensuite, il est expressément précisé à cette occasion – ou même rappelé – que seuls les présidents peuvent avoir des contacts avec la presse et seulement après s'être concertés au préalable avec les membres de la Cour.

4. Un mois plus tard, les contacts avec la presse font à nouveau l'objet d'une discussion. Un quotidien néerlandophone publie le 2 novembre 1984 un article qui critique le manque d'impartialité allégué de la Cour d'arbitrage en raison de sa composition, pour moitié des anciens parlementaires.<sup>3</sup> Au cours de sa réunion administrative du 6 novembre 1984, la Cour conclut : « Il est décidé de ne pas entretenir une polémique avec la presse à ce sujet. On note toutefois que la *Gazet van Antwerpen* a, dès le lendemain, publié un article plus positif. L'étude des problèmes évoqués par cet article est reportée à un moment ultérieur. En tout état de cause la réponse 'publique' de la Cour aux arguments évoqués dans cet article apparaîtra, le cas échéant, dans ses arrêts ».

La Cour a dès lors dans un certain sens considéré qu'il était superflu d'entretenir des relations avec la presse : au sein de la Cour, il a toujours été jugé que les arrêts devaient parler par eux-mêmes et que la seule explication doit être trouvée dans la motivation de l'arrêt.<sup>4</sup> Dans un souci de lisibilité maximale de ses décisions, la Cour a dès le départ écrit ses arrêts en style direct, et non en utilisant la méthode des « attendus ». En effet, le style direct rend un arrêt plus lisible, d'autant que les arrêts

---

<sup>3</sup> Antoon WOUTERS, « Vermoeden van partijdigheid tegen politici in Arbitragehof », *De Standaard*, 2 novembre 1984. L'article ne critiquait pas tant la partialité « subjective » des intéressés, mais bien le fait que leurs positions antérieures en tant que parlementaires dans le cadre de l'approbation de normes que la Cour d'arbitrage devrait par la suite examiner semblaient difficilement compatibles avec l'exigence d'impartialité (objective), telle qu'elle découle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

<sup>4</sup> Voy. A. ALEN, J. DELRUELLE et P. MARTENS, « Rapport belge sur les modes de décision du juge constitutionnel », *Rev.b.dr.const.* 2004, 354-355; voy. également le rapport général de A. RASSON-ROLAND, *l.c.*, 331.

auraient « un effet pédagogique et politique ».<sup>5</sup> D'autres communications à la presse, comme l'information relative aux dates des audiences, n'ont pas été jugées nécessaires.<sup>6</sup>

**5.** Pour ce qui est des publications des juges et référendaires, la position de la Cour se précise plus vite. L'on abandonne rapidement l'interdiction de publication concernant les matières qui intéressent la Cour, même si la prudence est de mise : « Partant de la constatation que tant les membres de la Cour que les référendaires sont tenus à une certaine discrétion, la Cour décide que les publications sur des sujets la concernant directement seront préalablement communiquées aux présidents. Si nécessaire, les présidents en conféreront avec d'autres ou avec tous les autres membres de la Cour. En tout cas ces publications devront porter la mention qu'elles ne reflètent seulement qu'un point de vue personnel ; des notes sur des arrêts de la Cour sont en tout cas exclues. »<sup>7</sup> De même est-il décidé que les juges et référendaires – en nombre limité – peuvent participer à des réunions scientifiques sur des sujets qui intéressent directement la Cour, bien qu'ils ne la représentent pas eux-mêmes. Il n'y a donc en l'espèce aucune délégation de la Cour et encore moins de mandat. Il est rappelé que celui ou celle qui prend part à une journée d'études se comporte en tenant compte du devoir de discrétion.<sup>8</sup> En revanche, la Cour maintient la décision d'imposer aux juges et référendaires une abstention de participation comme orateurs, rapporteurs ou membre d'un panel lors de colloques sur des sujets intéressant la Cour et cela jusque fin mars 1986.<sup>9</sup> Déjà le 6 février 1986 la Cour maintient son point de vue selon lequel il n'est pas souhaitable pour l'instant que des membres de la Cour donnent des conférences au sujet de son organisation et de son fonctionnement. Ce n'est que le 17 septembre 1986 que la Cour décide que désormais tous les membres ont le droit de faire des exposés et des communications (pédagogiques) sur l'origine, la nature, l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour, à l'exclusion de tout commentaire portant sur un arrêt.

**6.** La position à l'égard des contacts avec la presse est en revanche maintenue. Cette position peut être illustrée sur la base d'un fait plutôt insignifiant (du moins aujourd'hui) qui a donné lieu à une mesure disciplinaire à l'égard d'un membre du personnel, mais qui était symptomatique de la crainte que la Cour soit impliquée dans une controverse via la presse. Le jeudi 9 octobre 1986, un membre du personnel administratif se trouvait dans la tribune de la Chambre des représentants où le gouvernement devait être interpellé au sujet de l'affaire du bourgmestre de Fourons. Une rixe, à laquelle ce membre du personnel n'était pas mêlé, a éclaté dans cette tribune et a été filmée par les caméras de la télévision. C'est ainsi qu'il apparut sur les écrans lors du journal télévisé « en prime time ». Une réprimande était adressée à cette personne, parce que non seulement il n'avait pas à se trouver, pendant les heures de service, à une tribune où son service ne l'appelait pas, mais en plus il n'ignorait pas qu'un arrêt de la Cour du 26 mars précédent, était fréquemment invoqué en sens divers dans le débat qui intéressait la Chambre ce jour-là. Les présidents insistaient dans leur lettre sur le fait que « le devoir de réserve

---

<sup>5</sup> Décision de la réunion administrative du 5 février 1985.

<sup>6</sup> Décision de la réunion administrative du 21 février 1985.

<sup>7</sup> Décision de la réunion administrative du 25 septembre 1985.

<sup>8</sup> Décision de la réunion administrative du 25 septembre 1985.

<sup>9</sup> Décision de la réunion administrative du 9 octobre 1985.

qui s'impose à tous ceux qui travaillent (à la Cour) interdit toute présence à pareil débat, fût-ce comme spectateur » et de conclure : « La présente réprimande a d'ailleurs été précédée d'une mise en garde que le Président vous avait adressée lorsque, précisément à l'issue de l'audience du 26 mars 1986, vous aviez déjà commis la faute de vous mêler (...) aux conversations des journalistes et autres personnes qui commentaient notre arrêt. » Cette anecdote a durant des années influencé de manière presque traumatisante le comportement particulièrement réservé de la Cour par rapport à l'organisation de contacts avec la presse.

**7.** Il est clair que le comportement réservé de la Cour par rapport à la presse, s'il n'était pas exclusivement de principe, était en tout cas aussi la conséquence du fait que la Cour, au cours de sa première année de fonctionnement, n'a pas trouvé de consensus quant à la façon de régler les contacts avec la presse. Ainsi, la Cour, en sa réunion administrative du 12 mars 1985, décide que les présidents de la Cour rencontreront le rédacteur en chef de l'agence de presse Belga et il est souligné que de bons contacts avec la presse sont souhaitables, mais qu'il faut également constater « qu'il n'y a pas unanimité quant à l'approche ». La composition de la Cour – tant sur le plan structurel que sur le plan concret – n'y était peut-être pas étrangère. Même si la moitié des juges – les juges nommés sur une base juridico-professionnelle – n'était pas vraiment à l'aise et n'était généralement pas habituée aux contacts avec les médias, l'autre moitié – des anciens parlementaires, dont un ancien journaliste – connaissait très bien la presse et s'en méfiait même peut-être quelque peu. Il est possible que ce passé différent explique notamment l'absence de consensus au sein de la Cour concernant la façon de régler les contacts avec la presse.

**8.** L'attitude face à la presse est restée la même jusqu'à fin 2002. La politique a joué un rôle non négligeable dans ce comportement. Une modeste tentative de s'écarter de la ligne de conduite a donné lieu en 1993 à un incident politique qui freina l'ardeur de la Cour à s'ouvrir aux médias. L'explication (d'ailleurs neutre), donnée par le président francophone de la Cour<sup>10</sup>, d'un arrêt important, dans lequel la Cour avait jugé inconstitutionnel pour violation du principe d'égalité un régime légal qui tendait à écarter les règles normales de promotion pour des fonctions culturelles dans les services publics afin d'aboutir à un cadre du personnel pluraliste<sup>11</sup>, a donné lieu à une demande d'interpellation du premier ministre qui a été déclarée irrecevable par le président de la Chambre.<sup>12</sup> L'incident prouvait à quel point il restait délicat de donner des explications concernant un arrêt.

Face à ce constat d'une réserve de principe initiale pour ce qui est de la communication externe, nous pouvons néanmoins constater une grande publicité de

---

<sup>10</sup> *Le Soir*, 16 juillet 1993, « Les nominations politiques sont anticonstitutionnelles. La Cour d'arbitrage, sans l'annuler, 'descend' l'article 20 du pacte culturel ».

<sup>11</sup> Arrêt n° 65/1993 du 15 juillet 1993 (*M.B.* 17 juillet 1993); il s'agissait de l'article 20 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques; par question préjudicielle le Conseil d'Etat interrogeait voulait savoir si cet article, en ce qu'il impose le respect de certains équilibres idéologiques et philosophiques, est-il conforme au principe d'égalité, notamment dans la mesure où il aurait pour conséquence qu'un agent qui bénéficierait d'une promotion, en application des règles relatives au statut des agents de l'Etat, serait privé de celle-ci pour des motifs de nature idéologique ou philosophique et dans la mesure où cette disposition ne trouve à s'appliquer qu'à une partie de l'administration de la Communauté française.

<sup>12</sup> *Ann. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 78, 19 juillet 1993, p. 3618.

principe de l'activité juridictionnelle en soi, d'une part (B) et une évolution certaine vers une plus grande communication, qui semble principalement dictée par l'esprit du temps (C).

## ***B. Publicité de principe quant à la fonction juridictionnelle au sens strict***

9. La grande réserve dans les relations avec les médias ne peut donner l'impression que la Cour constitutionnelle ne se soit pas dès le départ attachée à rendre son activité juridictionnelle suffisamment publique, au contraire. Il peut même être affirmé que la Cour constitutionnelle a, dès ses origines, fait une certaine « publicité » pour sa jurisprudence. La notion de « publicité » peut être entendue au sens large et au sens étroit. Si l'on entend la notion de « publicité » par le fait d'être « rendu public » dans son contexte large, il s'agit essentiellement de l'activité plutôt neutre de la notification publique, dans un but purement informatif. Dans le contexte plus restreint de « faire de la publicité pour », la notion de « publicité » revêt un caractère presque mercantile. Cette dernière approche semble forcément contraire à l'essence d'une juridiction même, à laquelle toute connotation de « commerce » est étrangère et doit l'être. Mais il ne s'agit que d'une incompatibilité apparente. Dans la mesure où une juridiction, en général, et une Cour constitutionnelle, en particulier, a une mission sociale, une « approche mercantile » semble liée, non pas à une commercialisation de biens ou de services, mais à la justification (permanente) de l'importance sociale de l'output de l'institution. Il s'agit alors également de « placement de produits », à savoir mettre dans l'étalage un produit que l'on a réalisé, le but n'étant pas de générer un bénéfice mais de justifier, d'expliquer et d'augmenter l'utilité sociale d'une institution et de ses activités.

10. La publicité donnée aux arrêts de la Cour constitutionnelle revêt des formes diverses. Elle a – ainsi qu'il apparaîtra – un caractère obligatoire ou volontaire. Dans la première catégorie, l'on peut compter les formes de publication imposées par la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle. Ne mentionner que ces formes de publication serait ignorer les nombreuses initiatives que la Cour a prises elle-même afin de donner une plus grande publicité à ses arrêts. Le point 2 de ce rapport développera cet aspect.

Il faut souligner non seulement l'« ouverture formelle » que la Cour constitutionnelle a dès le départ prônée sous forme d'un prononcé public, de publications et de notifications mais aussi l'« ouverture du contenu » que la Cour constitutionnelle a poursuivie dans la formulation de ses arrêts, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus (n° 2, *in fine*). L'« ouverture du contenu » devait précisément éviter que la Cour ne soit obligée de nouer une relation spéciale avec les médias. « La Cour parle par (le biais de) ses arrêts » était en ce sens le refrain habituel utilisé pour justifier que sa communication avec la presse soit limitée.

## ***C. Les relations avec les médias : une timide évolution***

11. Malgré la grande réserve à l'égard des médias, qui permet de concevoir les relations avec les médias comme une contrainte plutôt que comme un

investissement, l'on peut déceler une évolution marquée vers une plus grande ouverture à l'égard des médias. Depuis la période initiale, décrite en détail ci-dessus (1984-1986) qui a régi la politique en matière de communication de la Cour constitutionnelle pendant presque quinze ans, nous pouvons mentionner quatre initiatives importantes qui témoignent d'une plus grande ouverture à l'égard des médias.

**12.** La première initiative concerne la mise en place d'un site internet de la Cour constitutionnelle, à partir d'octobre 2000. Il s'agit d'une initiative bien préparée par plusieurs services et personnes visant à rendre accessible, par cette nouvelle technologie, l'information relative à la Cour constitutionnelle et à sa jurisprudence. Dans un certain sens, il s'agit de la suite logique de la publicité de principe de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne sa jurisprudence, la Cour voulant promouvoir la connaissance concernant l'institution par cette nouvelle forme de communication. Le contenu concret et actuel du site internet sera traité au point 3.D.

**13.** La deuxième initiative concerne la désignation de deux référendaires – un de chaque rôle linguistique – responsables des relations avec la presse. A la suite d'une communication déficiente dans la presse, relativement à un arrêt spécifique de la Cour constitutionnelle, la Cour, en sa réunion administrative de décembre 2002, décide que la presse doit dorénavant, pour tout commentaire concernant les arrêts, s'informer auprès de ces magistrats en question. Cette initiative de la Cour sera exposée sous le point 2.B.III.

**14.** La Cour n'est pas davantage restée insensible à la demande de plus de transparence dans le fonctionnement des organes juridictionnels. Elle a, de sa propre initiative, suivi l'évolution au sein des juridictions – en tout cas des juridictions supérieures – du pays consistant à présenter leurs activités dans un rapport annuel, dont le premier est paru en 2004, concernant l'année 2003. Dans ce document, la jurisprudence de la période concernée constituera aussi l'essentiel de l'information diffusée, avec les statistiques relatives à cette jurisprudence. Le rapport annuel sera présenté sous le point 3.E.II.

**15.** Dernière étape, provisoirement, de cette évolution, l'élaboration et la mise à disposition de notes informatives concernant les arrêts sur le site et diffusion auprès de la presse. Ces « notes informatives », qui sont établies depuis 2012 par le responsable des relations avec la presse, contiennent une synthèse concise de l'arrêt. De véritables communiqués de presse sont occasionnellement établis, par exemple dans le cadre d'un changement de la présidence (voir *infra*, sub 3.A.2).

## ***D. Attentes et dangers de la politique de communication de la Cour constitutionnelle***

### **I. Attentes de la politique de communication**

**16.** Cette évolution de la politique de communication est dictée et en même temps expliquée par plusieurs facteurs, qui ont amené la Cour constitutionnelle à élargir sa communication :

**17. *Primo.*** Ces dernières années, le contentieux de la Cour constitutionnelle – dont le contentieux électoral ne fait pas partie<sup>13</sup> – s’est élargi du fait que la Cour, au départ arbitre entre les divers législateurs – d’où l’ancien nom « Cour d’arbitrage » – est devenue une véritable Cour constitutionnelle devant garantir le respect des droits et libertés fondamentaux par la législation dans tous les domaines de la vie sociale. Ce champ d’action s’est élargi et le nombre d’intéressés qui veulent de l’information concernant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle n’a donc fait qu’augmenter. Les résultats du contrôle par la Cour constitutionnelle contribuent aussi à l’importance de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. La pertinence sociale des arrêts et l’intérêt spécial pour celle-ci «(traduction) sont assurément liés au fait que la Cour constate très régulièrement des inconstitutionnalités dans des matières actuelles du point de vue social».<sup>14</sup> Quelques exemples purement indicatifs des domaines sociaux qui interviennent dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle : la filiation hors mariage, la prescription des actions civiles en matière pénale, le retrait immédiat du permis de conduire, l’utilisation de cannabis par des majeurs, le mariage de personnes du même sexe, le maintien de situations créées en violation des règles d’urbanisme et la politique répressive en la matière, la lutte contre la discrimination de toute nature dans les divers rapports de droit privé, les méthodes particulières de recherche, le port du voile intégral, l’interdiction de fumer dans les restaurants et cafés, les amendes de stationnement, le régime fiscal des dépôts d’épargne. Les thèmes politiques restent également d’actualité : les circonscriptions électorales, l’emploi des langues, notamment en matière sociale, la protection des minorités idéologiques et philosophiques, ... .

**18. *Secundo.*** La Cour constitutionnelle a voulu que ses décisions, et leur portée, soient les plus claires possibles. Bien que l’on ne puisse en général regretter la manière dont les arrêts de la Cour constitutionnelle sont reproduits dans les médias, le but est que les explications dans les médias soient, d’un point de vue technique, les plus précises possibles, afin précisément d’éviter des malentendus quant à la portée de l’arrêt, et afin d’éviter qu’il soit – plus grave encore – donné aux arrêts une portée erronée, plongeant la Cour dans une controverse.

---

<sup>13</sup> Outre le contrôle de la compatibilité des normes législatives avec la loyauté fédérale visée à l’article 143, § 1er, de la Constitution, et le contrôle préventif d’une consultation populaire régionale, la Cour constitutionnelle se voit attribuée, à partir des élections de 2014, la compétence de statuer, par voie d’arrêt, sur les recours en annulation introduits par un candidat élu à la Chambre des représentants contre une sanction infligée à son égard par la Commission de contrôle parlementaire en raison d’une violation de la législation relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales (révision de l’article 142 de la Constitution, *M.B.* 31 janvier 2014, 1<sup>ère</sup> édition). Le choix pour la Cour constitutionnelle comme juge de ce contentieux électoral s’inspire de la solution retenue dans d’autres pays. Les amendements visant à élargir la compétence de la Cour aux recours introduits contre les décisions de la Chambre concernant la vérification des pouvoirs ont été rejetés sans justification, comme par exemple la nécessité d’une révision préalable de l’article 48 de la Constitution. Pourtant, dans l’arrêt *Grosaru c. Roumanie* du 2 mars 2010, la Cour européenne des droits de l’homme a condamné la pratique d’un recours devant le Parlement, comme juge de sa propre élection, sans aucun recours juridictionnel. La nouvelle compétence ne concerne que les membres de la Chambre des représentants et pas les membres des Parlements régionaux et communautaires (A. ALEN, *Discours à l’occasion de son installation comme président néerlandophone de la Cour constitutionnelle le 5 février 2014*, p. 6, 4<sup>ème</sup> alinéa du point n° 7). Le contentieux relatif à la législation concernant l’organisation des élections relève en revanche déjà de la compétence de la Cour constitutionnelle.

<sup>14</sup> A. ALEN, « Twintig jaar grondwettigheidsstoezicht op wetgevende normen. Krachtlijnen van de rechtspraak van het Arbitragehof van 1985 tot en met 2004 », *TBP* 2005, 225.

Se voulant proactive dans ce domaine, afin d'éclairer certains arrêts sans faire usage du langage juridique, la Cour veut en tout état de cause éviter que ses arrêts soient mal interprétés. Par le passé, à défaut d'explications supplémentaires, ce genre d'interprétation erronée était certainement possible. En effet, le fait que les arrêts ne donnent généralement pas lieu à de grandes discussions ne signifie pas que, dans certains médias – et surtout les journaux – la communication s'est, par le passé, parfois avérée dénuée de nuance, voire fausse, en ce qui concerne la portée de certains arrêts. Les explications données par le greffe de la Cour ne garantissent par ailleurs pas que la portée de l'arrêt sera par la suite bien comprise.<sup>15</sup>

**19.** *Tertio.* Le souhait de la Cour constitutionnelle d'être bien comprise rencontre également la demande des médias d'être bien informés. Il faut constater dans les médias une évolution d'une presse véhiculant des opinions fortes (et pour cette raison à l'époque aussi politisée) – ce qui explique également en partie la réserve initiale de la Cour – vers des médias essentiellement axés sur l'information et l'acquisition d'informations. Cela ne signifie pas que les médias n'étaient, auparavant, pas intéressés par l'information et ne faisaient que propager des opinions. Il arrive souvent que des journalistes, aussi – et peut-être surtout – des médias audiovisuels – prennent contact pour clarifier la portée d'un arrêt – à la recherche de citations de préférence percutantes et parfois une demi-heure avant le commencement d'une émission – ou pour savoir à quel stade se trouve la procédure dans une affaire médiatisée.

**20.** *Quarto.* Ces dernières décennies, la société demande davantage de « transparence » du fonctionnement des organes publics en général et des juridictions en particulier, certainement en Belgique après l'affaire Dutroux. La Cour est consciente qu'elle doit continuer à expliquer dans la plus grande ouverture ses activités à l'égard des dirigeants et de l'opinion publique, sans porter atteinte à la réserve qui découle de sa mission juridictionnelle elle-même.

**21.** *Quinto.* Les moyens de communication dans la société se sont, au cours de la période concernée, multipliés pour des raisons techniques et en raison du développement des médias sociaux. Ils ont accru le besoin d'« information instantanée » au point que la Cour constitutionnelle ne peut échapper à cette évolution et doit répondre aux attentes en la matière.

**22.** La politique de communication qui s'est adaptée et qui s'est graduellement institutionnalisée – sans excès – afin de réaliser les objectifs précités contribue sans doute à consolider la justice constitutionnelle et l'Etat de droit sans qu'il soit toutefois possible de le prouver, à défaut d'études scientifiques à ce sujet. Il est encore trop tôt pour évaluer les derniers pas dans la politique de communication, avec les notes informatives relatives aux arrêts et pour en étudier les effets. Mais il est clair que la publicité étendue de ses arrêts et leur accessibilité ont effectivement renforcé la position de la Cour constitutionnelle en tant que juridiction respectée.

---

<sup>15</sup> Voir l'information concernant l'annulation du régime de faveur sur le plan fiscal pour les revenus de dépôts d'épargne auprès des banques belges (arrêt 7/2014 du 23 janvier 2014), voir *infra* n° 36.

## **II. Destinataires de la politique de communication**

**23.** Du fait de l'extension de sa politique de communication, la Cour constitutionnelle s'adresse à diverses catégories de personnes.

**24.** Par l'information diffusée via *le site internet*, la Cour constitutionnelle s'adresse simplement à tous ceux qui s'intéressent à tous les aspects possibles de son fonctionnement – les parties en cause, les autorités, les avocats, les magistrats, les juristes, les journalistes, les citoyens intéressés – dont évidemment en premier lieu à sa jurisprudence, et ce via une information actualisée la plus rapide possible. La Cour constitutionnelle réussit à mettre à disposition de tous le texte de ses arrêts, sur le site internet, dans le quart d'heure et au plus tard la demi-heure après le prononcé.

**25.** *Le rapport annuel* de la Cour est disponible sur le site internet sous forme digitale. Il fait aussi l'objet d'une diffusion très spécifique, par l'envoi aux présidents des assemblées législatives et aux bibliothèques parlementaires, aux membres du Gouvernement, aux juridictions et parquets, aux ordres des avocats et aux cabinets d'avocats, aux facultés universitaires de droit, à leur bibliothèque, aux professeurs d'universités, aux administrations, aux magistrats émérites de la Cour, aux rédactions de presse et aux cours constitutionnelles à l'étranger.

**26.** *Les notes informatives* sont publiées non seulement sur le site, mais sont également envoyées à l'agence de presse Belga, ainsi qu'aux journalistes et aux personnes intéressées qui se sont inscrites à la lettre d'information de la Cour, qui contient des données limitées au sujet des décisions. Le rôle spécifique du responsable des relations avec la presse se limite en substance aux contacts avec les journalistes professionnels de tous les médias.

## **III. Les risques de la politique de communication de la Cour constitutionnelle**

**27.** Une politique de communication sans risque n'existe pas. Mais ces risques semblent en outre évoluer parallèlement aux développements dans les médias eux-mêmes.

**28.** *Primo.* Donner de l'information concernant les arrêts autrement que par le texte même des arrêts reste une matière délicate. En effet, les arrêts sont issus de délibérés parfois longs, avec une mise en balance de nuances juridiques et avec une formulation qui reflète les motifs indispensables pour justifier le résultat : le dispositif de l'arrêt. L'établissement d'un communiqué de presse ou d'une note informative qui s'écarte de la formulation du texte d'un arrêt peut entraîner une mauvaise compréhension. Le risque d'erreur augmente à mesure qu'il faut donner les explications en des termes restreints ou en présence d'une échéance d'une émission ou d'une publication (voir le *tertio*).

**29.** *Secundo.* Permettre à une personne qui est impliquée dans l'élaboration de la jurisprudence de fournir des informations concernant les arrêts<sup>16</sup> reste difficilement compatible avec la réserve que l'on peut attendre d'un magistrat du siège. Il pourrait au moins être donné l'impression que cette explication vient de la Cour constitutionnelle elle-même – et lierait de ce fait cette juridiction. Par ailleurs, le magistrat concerné risque par la suite – dans d'autres affaires aussi – d'être tenu pour responsable de ce qu'il a déclaré auparavant en public dans les médias audiovisuels ou écrits.

Cela ne signifie pas que les juges n'auraient pas la moindre liberté d'expression en ce qui concerne la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Lors de son installation en tant que nouveau président néerlandophone de la Cour constitutionnelle, le président ALEN, se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>17</sup>, a plaidé pour que les juges puissent s'exprimer de manière générale au sujet de la jurisprudence de la Cour, moyennant une certaine réserve toutefois. Il s'est dit convaincu que, moyennant le respect de ces restrictions, il est important, pour que sa jurisprudence soit acceptée par la société, que le monde extérieur comprenne mieux la façon de penser et de raisonner de la Cour constitutionnelle parce qu'elle doit, dans le cadre des règles de droit souvent ouvertes, opérer un choix raisonné entre les valeurs à réaliser. Selon lui, une plus grande ouverture qui ne met pas en danger l'indépendance de la juridiction peut uniquement contribuer à une plus grande légitimité de la Cour constitutionnelle.<sup>18</sup>

**30.** *Tertio.* D'autres risques sont liés à l'évolution des médias eux-mêmes, passant de la sensibilisation de l'opinion via le produit à une commercialisation du produit. Les médias ne sont plus avant tout un instrument d'information et de sensibilisation de l'opinion, mais plutôt un instrument d'information et de commercialisation. Cette évolution a pour conséquence que les attentes de la Cour constitutionnelle et des médias quant à la politique de communication ne sont pas nécessairement les mêmes : si la Cour veut avant tout informer, les médias veulent avant tout vendre leur produit, assurément en fournissant une information correcte, mais également en lançant des « scoops ».

Cette évolution indéniable des médias a des conséquences tant pour la manière dont l'information concernant la Cour est traitée par les médias eux-mêmes que pour la manière dont des explications sont demandées au responsable des relations avec la presse, à qui il est souvent demandé de réagir en un temps déterminé. L'obligation de rester concis et la pression du timing peuvent menacer la qualité de l'information diffusée.

---

<sup>16</sup> Le délibéré et le vote dans une affaire concrète ne peuvent évidemment jamais être commentés : les délibérations de la Cour sont secrètes, comme le prévoit expressément l'article 108 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

<sup>17</sup> Dans l'arrêt WILLE c. Liechtenstein du 28 octobre 1999, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée sur la liberté d'expression de magistrats. Elle a jugé que, pour autant qu'elle ne contienne pas de commentaire sur une procédure pendante ou imminente, la conférence publique d'un magistrat portant sur certains points de droit constitutionnel a, par leur nature, des implications politiques et qu'à lui seul, cet élément ne pouvait constituer pour lui un motif de s'abstenir de formuler des commentaires.

<sup>18</sup> A. ALEN, *Discours à l'occasion de son installation comme président néerlandophone de la Cour constitutionnelle le 5 février 2014*, n° 3, p. 2.

**31.** *Quarto.* Les risques précités – en partie liés à l’information propre de la Cour constitutionnelle, et en partie liés aux attentes de la Cour et des médias, qui ne sont pas nécessairement les mêmes – créent en tout cas deux dangers supplémentaires.

Le premier danger est que la Cour constitutionnelle (ses magistrats, le responsable des relations avec la presse et tous ceux qui sont plus ou moins associés à la communication externe de la Cour) soit incapable, sur la base de la politique de communication qu’elle mène, de faire passer l’information qu’elle souhaite diffuser. Tel peut être le cas parce que le message, tel qu’il doit être diffusé selon les règles des médias, ne peut véhiculer ces données que la Cour souhaite communiquer. Il se peut aussi que les médias ne soient pas intéressés par le (ou par tous les aspects du) message.<sup>19</sup>

Un second danger – plus grave encore -, le fait que la Cour constitutionnelle fasse l’objet d’une controverse qu’elle n’aurait certainement pas elle-même recherchée et peut-être même sans que les médias aient suscité cette controverse.<sup>20</sup>

## ***E. Traitement de la Cour constitutionnelle dans la presse : quelques faits et données***

### **I. La Cour constitutionnelle et les médias : une relation sobre et tranquille sans attaques**

**32.** Il est rare que la Cour constitutionnelle ou ses juges subissent des attaques des médias ou via les médias. La Cour constitutionnelle n’a jamais fait l’objet d’une tempête médiatique.

---

<sup>19</sup> Voy. l’interview avec le président sortant Marc Bossuyt, dans le Knack du 8 janvier 2014, intitulé « Oké B-H-V verdiende geen schoonheidsprijs », qui était une reprise du projet de texte de l’interview avec le journaliste, sous l’intitulé « Het Grondwettelijk Hof is niet humeurig ». Moins d’un tiers du texte a été reproduit, le journaliste s’intéressant à la « couleur politique » des juges et aux conséquences pour leur indépendance, à l’arrêt concernant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et à ses conséquences, à l’éventuelle protection juridique diminuée, dans la perspective de la globalisation, en matière de droits fondamentaux, à son rôle en tant que commissaire général belge aux réfugiés et aux apatrides et à l’appréciation de l’actuelle politique en matière d’asile. Il n’y avait plus de place pour la carrière personnelle et le rôle du président sortant, pour le rôle de la Cour constitutionnelle dans le cadre d’une régionalisation qui gagne du terrain, pour les aspects de l’organisation du fonctionnement de la Cour constitutionnelle, pour l’internationalisation de plus en plus importante de la protection des droits fondamentaux, en particulier par la Cour européenne des droits de l’homme et par la Cour de justice de l’Union européenne.

<sup>20</sup> Citons en exemple l’arrêt de la Cour constitutionnelle concernant l’organisation des élections en vue de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain qui, à la différence des autres circonscriptions électorales, n’étaient pas fixées selon la répartition provinciale.(arrêt n° 73/2003 du 26 mai 2003, *M.B.* 6 juin 2003) qui a donné lieu à plusieurs réactions dans la presse, tant de membres de la Cour que de politiciens et constitutionnalistes.

## II. Typologie des réactions de la Cour constitutionnelle vis-à-vis des réactions sur la Cour dans les médias

**33.** La Cour ne réagit pas aux propos dans les médias concernant sa position en tant qu'institution ou concernant sa jurisprudence.

Les médias se sont parfois posés des questions concernant l'impartialité des juges nommés sur la base de leur qualité d'ancien parlementaire, matière qui revient régulièrement dans l'actualité.<sup>21</sup> La Cour n'a jamais jugé qu'il y avait lieu de répondre autrement que par ses arrêts dans lesquels la Cour décide qu'il n'y a pas de problème d'impartialité en la matière.

Les informations défectueuses concernant la procédure ne sont pas davantage rectifiées. Une requérante trop enthousiaste, qui avait obtenu gain de cause devant la Cour constitutionnelle, a déclaré dans la presse que «(traduction) la Cour constitutionnelle lui avait conseillé d'introduire une requête » et que son mari, qui avait également assisté aux plaidoiries, pensait «(traduction) qu'il avait déjà entendu deux juges dire l'un à l'autre que j'avais raison ». Bien que les deux faits soient manifestement inexacts, la Cour a estimé qu'il ne convenait pas de contredire formellement les deux affirmations dans une réaction de presse.<sup>22</sup>

La Cour garde également sa neutralité dans les véritables controverses qui animent les médias. La Cour constitutionnelle n'a par exemple pas réagi à la controverse dans le monde politique par suite du commentaire donné par l'un de ses présidents concernant l'arrêt n° 65/1993.<sup>23</sup>

**34.** La Cour constitutionnelle est plus sensible quant à la manière dont sa jurisprudence est reproduite ou interprétée par la presse. Il arrive – certes rarement – qu'un arrêt ne soit pas bien compris ou que des effets manifestement erronés soient attachés à la décision. Réagir à une interprétation erronée n'est généralement pas difficile, mais, lorsque les effets d'un arrêt sont au centre du débat, une intervention de la Cour dans une interprétation est souvent particulièrement délicate et n'est par conséquent pas souhaitable. Citons deux exemples de reproduction ou d'interprétation erronée d'arrêts et des suites de ces arrêts.

**35.** Un premier exemple porte sur deux arrêts – les arrêts n<sup>os</sup> 59/2010<sup>24</sup> et 48/2013<sup>25</sup> - concluant à l'incompétence du législateur fédéral pour prendre des mesures législatives visant à faciliter la politique locale en matière de stationnement (recours à des entreprises communales autonomes dans l'exécution de la politique de stationnement, fixation de rétributions de stationnement dans le cadre de concessions et de contrats de gestion pour le stationnement sur la voie publique,

---

<sup>21</sup> Voir, par exemple, l'interview avec le professeur Francis DELPÉREE, sénateur, « Des politiques à la Cour constitutionnelle », qui défend le système (« Eviter de faire du droit en chambre, du droit pur », et avec le professeur M. VERDUSSEN, « Des juges non juristes, c'est problématique », tous deux dans *Le Soir*, 25 avril 2013.

<sup>22</sup> Voir « Wie niet waagt, niet wint », *De Standaard*, 24-25 mars 2012; *Het Laatste Nieuws*, 24 et 25 mars 2012.

<sup>23</sup> Voir *supra*, n° 31.

<sup>24</sup> Arrêt n° 59/2010 du 27 mai 2010, *M.B.*, 30 juillet 2010.

<sup>25</sup> Arrêt n° 48/2013 du 28 mars 2013, *M.B.*, 2 mai 2013.

possibilité d'identification des titulaires d'une plaque d'immatriculation, fixation des rétributions, impôts ou redevances moyennant un règlement de stationnement communal existant), étant donné que cette matière relève de la compétence des régions. Cette annulation de dispositions législatives dans le premier arrêt et la déclaration d'inconstitutionnalité d'une autre disposition légale dans le deuxième arrêt ne portaient cependant pas atteinte à la validité juridique de la législation fédérale qui précédait le transfert de compétence aux régions. La décision n'a pas davantage empêché l'application concrète de règlements de stationnement communaux adoptés en vertu de la législation antérieure, s'il était satisfait aux conditions. Si le premier arrêt avait déjà fait l'objet d'un débat dans les médias concernant les effets de l'arrêt de la Cour constitutionnelle pour les rétributions de stationnement imposées, il semblait néanmoins que l'on puisse aboutir à une position nuancée rappelant les principes de l'arrêt.<sup>26</sup> Dans le deuxième arrêt – qui suivait le même raisonnement, mais concernant une disposition législative antérieure aux dispositions législatives annulées par le premier arrêt, et postérieure au transfert de compétences aux régions – la légalité des rétributions de stationnement était à nouveau contestée. Même si l'arrêt avait été abordé dans de nombreux quotidiens<sup>27</sup> et avait à leur demande été expliqué par la Cour constitutionnelle dans certains médias<sup>28</sup>, la controverse ne s'est pas apaisée,<sup>29</sup> même après que les médias audiovisuels eurent rectifié les commentaires.<sup>30</sup>

**36.** Le deuxième exemple porte sur un arrêt très récent, l'arrêt n° 7/2014 du 23 janvier 2014.<sup>31</sup> Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a annulé le régime fiscal avantageux pour les revenus de dépôts d'épargne d'établissements financiers belges qui étaient taxés au taux de 15 % et non au taux usuel de 25 %. Sur la base de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 6 juin 2013 dans l'affaire C-383/10, la Cour constitutionnelle a conclu que les dispositions attaquées en réservant exclusivement un taux d'imposition favorable aux intérêts payés par les établissements financiers belges instaurent un impôt discriminatoire sur les intérêts payés par les banques qui ne sont pas établies en Belgique. Cette position a également été précisée dans une note informative relative à cet arrêt.<sup>32</sup> Seuls quelques articles de presse ont correctement reproduit le motif de

---

<sup>26</sup> Voir les articles de presse du 28 mai 2010 dans *De Standaard*, « Parkeerbedrijven mogen niet aan uw gegevens », *La Dernière Heure*, « Amendes de stationnement. Sociétés privées : pas d'accès à l'identité de l'automobiliste », *De Tijd*, « Parkeermatras's mogen geen boetes geven », et du 29 mai 2010 dans *Le Soir*, « Il faut toujours payer le parking », *Het Laatste Nieuws*, « Verenig u en vraag boetegeld terug », *Gazet van Antwerpen*, « Boete niet betalen kost overtreden het tienvoudige », *De Standaard*, « Gids voor de wanbetaler », *La Meuse*, « Non à la privatisation des amendes », *La Libre Belgique*, « Parking payant : le privé recalé ».

<sup>27</sup> Voir les articles du 3 avril 2013 à ce sujet dans *La Libre Belgique*, « Les amendes routières revues à la hausse », *Le Soir*, « Des amendes plus salées », *La Meuse*, « Illégales, des amendes de stationnement ? », *La Dernière Heure*, « Des milliers d'amendes potentiellement illégales », *Vers l'avenir*, « Illégales, les amendes de stationnement ».

<sup>28</sup> *De Standaard*, « Parkeerboetes zijn niet onwettig », 3 avril 2013.

<sup>29</sup> Voy. les articles du 4 avril 2013 dans *Vers l'avenir*, « PV contestés », *De Standaard*, « Verwarring over parkeerretributies », *De Tijd*, « Onduidelijkheid over 'onwettige' verkeersboetes uit 2003-2010 ».

<sup>30</sup> La première série d'articles a amené les médias audiovisuels à prendre contact. Ceux-ci ont reproduit correctement la portée exacte de la décision dans leurs émissions d'information.

<sup>31</sup> Arrêt n° 7/2014, 23 janvier 2014, pas encore publié au *M.B.*, [www.const-court.be](http://www.const-court.be), « Affaires pendantes et Jurisprudence », « Arrêts », 2014, sous n° 7.

<sup>32</sup> « Note informative concernant l'arrêt n° 7/2014. La Cour annule le régime fiscal de faveur pour les revenus afférents aux dépôts d'épargne dans des établissements financiers belges. », [www.const-court.be](http://www.const-court.be), « Communications », « Notes informatives ».

l'annulation : discrimination pour inégalité de traitement des revenus de dépôts d'épargne selon que la banque est établie en Belgique ou non.<sup>33</sup> La plupart des articles parlaient de discrimination entre revenus mobiliers selon qu'ils étaient taxés au taux de 15 % ou au taux de 25 % et mettaient déjà en cause la constitutionnalité du régime fiscal de faveur de revenus mobiliers autres que ceux provenant de dépôts d'épargne également taxés au taux de 15 %<sup>34</sup>, ce qui n'intervenait nullement dans l'arrêt. Compte tenu de l'existence d'une note informative, il a été jugé qu'il n'y avait plus lieu de rectifier ces derniers articles.

**37.** Dans les cas précités, il a donc parfois été tenté de donner des précisions ou d'obtenir une rectification d'une manière plutôt discrète, informelle et indirecte, ou d'informer au préalable par une note informative. La Cour n'a jamais elle-même pris l'initiative de contacter la presse, mais elle a répondu à des demandes des médias qui souhaitaient que la clarté soit faite dans le débat.

**38.** Dans un cas exceptionnel, la réaction était officielle, à la suite du constat, par une journaliste, d'une erreur dans le dispositif d'un arrêt.<sup>35</sup> Dans l'arrêt en question, il était en effet décidé d'annuler une norme législative, mais cette annulation était plus large que nécessaire sur la base de l'argumentation que la Cour avait développée dans les motifs de l'arrêt.<sup>36</sup> La Cour a décidé de rectifier d'office l'arrêt<sup>37</sup> et a également fait savoir à la presse qu'elle l'avait fait.<sup>38</sup>

### **III. La Cour constitutionnelle vis-à-vis d'une diffamation par ou via les médias**

**39.** La Cour constitutionnelle n'a jamais eu besoin – ni ressenti la nécessité – de réagir à des déclarations dans les médias concernant la juridiction en tant qu'organe ou concernant des juges individuels. Un incident s'est récemment produit dans les médias : après avoir plaidé à l'audience, un requérant a eu des propos très dénigrants pour la Cour constitutionnelle en tant qu'institution et a lancé des

---

<sup>33</sup> *De Tijd*, « 5 vragen over de discriminatie van ... », 25 janvier 2014 ; *L'Echo*, « 5 questions sur le sort ... », 25 janvier 2014 ; *Le Soir*, « Le compte d'épargne taxé à 25% », 25 janvier 2014; plus ou moins correct : *L'Echo*, « Annulation du précompte réduit sur les livrets », 24 janvier 2014 ; *De Tijd*, « Spaarboekje ligt opnieuw onder vuur », 24 janvier 2014; *Het Nieuwsblad*, « Spaarboekje komt nog maar eens in het vizier », 25 janvier 2014; *La Meuse*, « Menace sur votre épargne : le ministre rassure », 25 janvier 2014 ; *La Libre Belgique*, « Le régime de faveur du compte d'épargne recalé : le précompte devrait passer de 15 à 25% ».

<sup>34</sup> Publié dans l'édition du 25 janvier 2014 (donc deux jours après le prononcé) : *De Standaard*, « Gunsttarief spaarboekje onder vuur – Spaarboekje discrimineert andere beleggingsvormen »; *De Morgen*, « Spaarboekje ligt opnieuw onder vuur. Arrest vernietigt gunsttarief van 15 procent roerende voorheffing »; *Gazet van Antwerpen*, « Volkslening en Leterme-bons weldra zwaarder belast ? Grondwettelijk Hof schept belangrijk precedent. »

<sup>35</sup> *De Standaard*, 10 juillet 2008, « België laat kinderen uit polygamie toe. Circulaire aan Belgische ambassades lijkt ook deur te openen voor polygamie ».

<sup>36</sup> Arrêt n° 95/2008, 26 juin 2008, *M.B.* 13 août 2008. Dans l'arrêt, la Cour a annulé non seulement la disposition qui empêchait qu'une personne polygame fasse venir en Belgique ses enfants de relations polygames dans le cadre du regroupement familial, mais la Cour a également annulé une disposition qui rendait impossible le regroupement familial d'une personne polygame avec ses femmes polygames.

<sup>37</sup> Ordonnance de rectification du 17 juillet 2008, incorporée dans la publication officielle de l'arrêt publié au *M.B.* 13 août 2008.

<sup>38</sup> *De Standaard*, 11 juillet 2008 : « Polygamie-arrest wordt gecorrigeerd ».

accusations calomnieuses à l'égard d'un juge – sans le nommer expressément et par ailleurs sans véritable cohérence. Ces propos ont connu un certain écho dans la presse, car le caractère anodin mais badinant de ses propos avait une valeur anecdotique relativement élevée. Malgré la nature manifestement calomnieuse et injurieuse des propos de l'intéressé, la Cour a décidé de ne pas lui accorder plus d'importance et n'a pas réagi à l'incident. Il n'a pas davantage été répondu favorablement à la proposition de la rédaction du programme télévisé concerné d'inviter le porte-parole de la Cour constitutionnelle à une prochaine émission.

## 2. L'organisation des Cours constitutionnelles en matière de communication

### A. Organisation de la communication en général

40. Afin d'analyser l'organisation des cours constitutionnelles en matière de communication, il faut, selon nous, se situer dans une perspective large. L'on ne peut donc restreindre la politique en matière de communication d'une Cour constitutionnelle aux relations avec les médias, mais il faut en outre y associer les diverses formes de publicité de son activité juridictionnelle vers le monde extérieur. Ainsi, la façon dont une juridiction rend ses arrêts publics détermine notamment les sources que les médias peuvent utiliser pour agencer leur communication au sujet de la Cour constitutionnelle. A cet égard, la notion de « communication » serait trop limitée si la communication était limitée aux relations avec la presse et les médias. En effet, toute forme de communication de la Cour constitutionnelle commence par la publication primaire de ses arrêts. Si ceux-ci ne sont pas publiés, ils peuvent difficilement faire l'objet d'une évaluation externe, de commentaires externes, d'une appréciation ou de critiques.

En ce qui concerne la Cour constitutionnelle de Belgique, il faut à cet égard établir une distinction entre les diverses formes de publication de ses arrêts imposées par la loi organique et les formes de publication que la Cour a elle-même développées sans y être légalement tenue.

### I. Les publications prescrites par la loi

41. La loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit elle-même plusieurs formes de publication des arrêts de la Cour. Il s'agit d'une publicité orale, de deux publications d'office écrites – la publication au *Moniteur belge* et un recueil d'arrêts officiel – et de notifications matérielles.

42. La **publicité orale** est le prononcé à l'audience publique. Chaque arrêt de la Cour constitutionnelle, qui est signé par le président et le greffier<sup>39</sup>, est actuellement encore prononcé en audience publique.<sup>40</sup> Suite à la modification en cours, l'article

---

<sup>39</sup> Art. 112 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

<sup>40</sup> Art. 110, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Le prononcé d'un arrêt en audience publique a fortement évolué au fil des années, sans qu'il y ait eu une initiative législative. Cette évolution porte tant sur la composition du siège qui procède au prononcé à

110 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 disposera que, sauf si le président décide de prononcer l'arrêt en audience publique, sa publicité sur le site web de la Cour vaut prononcé. Outre le résumé des arguments des parties, l'arrêt contient la motivation de la décision et le dispositif – éléments essentiels et fondamentaux – ainsi que plusieurs mentions à caractère plutôt administratif.<sup>41</sup>

**43.** Les arrêts de la Cour constitutionnelle, rendus sur recours en annulation et sur questions préjudicielles, sont publiés dans leur intégralité ou par extraits dans le *Moniteur belge* par les soins du greffier. L'extrait comporte les motifs et le dispositif.<sup>42</sup>

<sup>43</sup> La publication se fait en français, en néerlandais et en allemand<sup>44</sup>. Sauf lorsqu'il s'agit d'un arrêt ordonnant la suspension d'une norme législative, il n'est pas prévu de délai dans lequel un arrêt doit être publié au *Moniteur belge*. Il est généralement demandé une publication rapide lorsque la Cour annule dans son arrêt une norme législative dans le cadre d'un recours en annulation ou déclare cette norme inconstitutionnelle dans le cadre d'une procédure préjudicielle.<sup>45</sup> La publication des arrêts au *Moniteur belge* est liée à la nature spéciale du contentieux.<sup>46</sup>

---

l'audience que sur le contenu de ce qui est lu. La loi spéciale part du principe que l'arrêt est prononcé en présence de tous les juges du siège. En effet, elle prévoit que lorsqu'un juge de la Cour constitutionnelle est légitimement empêché d'assister au prononcé d'un arrêt au délibéré duquel il a participé, le président en exercice peut désigner un autre juge pour le remplacer au moment du prononcé (art. 110, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle). Au cours des premières années, les considérants et le dispositif de l'arrêt étaient intégralement lus en deux ou trois langues nationales en présence de tous les membres du siège, comme la loi le prescrivait. Dans un second temps, la lecture de ces éléments se faisait dans la langue de la procédure, avec une traduction simultanée dans les (deux) autres langues nationales. Actuellement, seul le dispositif est lu en deux ou trois langues nationales par un des présidents, selon la langue de la procédure, sans que les autres membres du siège soient présents (A. RASSON-ROLAND, « Observations générales sur la communication de la décision du juge constitutionnel », *Rev.b.dr.const.* 2004, 326). Cette façon de procéder doit évidemment être défendue pour des raisons d'efficacité. Aujourd'hui, de nombreux moyens de communication sont à disposition. Il est donc logique, a priori pour les juridictions dont les décisions doivent de toute façon être publiées, de ne pas perdre un temps précieux en lisant ce qui est écrit. En effet, il n'est ainsi absolument pas porté atteinte au motif de l'exigence de publicité, à savoir soumettre l'organe juridictionnel au contrôle de l'opinion publique.

<sup>41</sup> Art. 111 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Ces données à caractère administratif sont : le nom, le domicile, la résidence ou le siège de chacune des parties et, le cas échéant, le nom et la qualité des personnes qui les représentent (1°), les dispositions relatives à l'emploi des langues qui sont applicables (2°), la convocation des parties et de leurs avocats, ainsi que leur éventuelle présence à l'audience (3°) et le prononcé en audience publique, la date et le nom des juges qui ont délibéré (4°). À partir de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 111 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, l'arrêt ne contiendra que le nom de chacune des parties et, le cas échéant, les nom et qualité des personnes qui les représentent ainsi que de leurs conseils et les dispositions sur l'emploi des langues dont il est fait application.

<sup>42</sup> Art. 114, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle : « À la requête du greffier, l'arrêt ordonnant la suspension est publié au *Moniteur belge* dans son intégralité ou par extrait dans les cinq jours du prononcé, date à laquelle il a effet. »

<sup>43</sup> Art. 24, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

<sup>44</sup> Art. 65, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle; la version allemande est généralement une traduction, sauf si le texte de l'arrêt doit lui-même être établi en allemand et être publié dans cette langue, s'il s'agit d'un arrêt rendu sur recours en annulation lorsque l'affaire a été introduite en allemand (art. 65, alinéa 3, de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle) ou d'un arrêt ordonnant une suspension (art. 24, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle).

<sup>45</sup> A. ALEN, J. DELRUELLE et P. MARTENS, *l.c.*, 355.

<sup>46</sup> Etant donné que la Cour se prononce sur des normes législatives qui ont été publiées au *Moniteur belge* et ont une portée étendue, il semble évident que les arrêts qui portent sur ces normes soient

**44.** La Cour constitutionnelle publie également ses arrêts dans un *recueil officiel*.<sup>47</sup> Initialement, entre 1985 et 1989, ce recueil officiel des arrêts était édité par la Cour, en gestion propre, dans les trois langues nationales séparément, et imprimé par les services du *Moniteur belge*. Depuis 1990, la publication a été confiée à un éditeur privé, qui dispose de la garantie d'un nombre d'abonnements fixe et qui publie les textes en français et en néerlandais, en deux colonnes.<sup>48</sup> L'obligation pour la Cour d'assurer la publication de ses arrêts dans un recueil officiel sera abrogée au moment de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 114 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 en cours.

**45.** Enfin, le greffier notifie d'office les arrêts au Premier Ministre et aux présidents des gouvernements, des Chambres législatives, du Parlement flamand, du Parlement de la Communauté française, du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté germanophone et des assemblées législatives de la Région de Bruxelles-Capitale, aux parties et à la juridiction qui a posé la question préjudicielle.<sup>49</sup> La notion de « parties » est interprétée de manière très large : elle couvre, dans le cadre d'une procédure préjudicielle, non seulement les parties qui sont intervenues dans la procédure devant la Cour constitutionnelle mais également les parties impliquées dans le litige soumis au juge *a quo* et qui ne sont pas intervenues dans la procédure devant la Cour constitutionnelle.<sup>50</sup> La Cour donne également une copie de l'arrêt aux juridictions qui en font la demande.<sup>51</sup>

---

rendus publics de la même manière. Tel est *a fortiori* le cas pour les arrêts qui annulent ces normes, étant donné qu'ils ont l'autorité absolue de la chose jugée à partir de leur publication au *Moniteur belge* et qu'il est ainsi mis fin à la valeur juridique que cette norme avait acquise par suite de la publication précédente.

<sup>47</sup> Art. 114, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

<sup>48</sup> Entre 1990 et 2003, la publication se faisait au moyen de cinq tomes par an, avec une annexe spéciale pour les registres, en format A4 dans une farde à anneaux. Depuis 2004, il a été choisi de publier six volumes distincts en format B5 (plus ou moins) dont un tome contenant les registres. Une publication séparée en allemand n'existe plus mais une version officielle allemande peut toujours être obtenue auprès de la Cour. Le recueil officiel des arrêts contient plus que le texte seul des arrêts en français et en néerlandais. En effet, les arrêts sont précédés d'un certain nombre d'éléments descriptifs relatifs à l'affaire et de quelques mots-clés indicatifs du contenu de l'affaire. Depuis 2003, les arrêts ne sont plus précédés de mots-clés selon une structure arborescente spécifique auxquels répondaient autant de sommaires qui étaient généralement des extraits pris littéralement de l'arrêt, et qui sont tous deux repris dans la base de données interne de la jurisprudence de la Cour. Le dernier volume de chaque année contient ensuite un certain nombre de registres dont le contenu porte sur les arrêts rendus au cours de cette année : un registre chronologique des arrêts, un registre des numéros de rôle, un registre des normes législatives qui ont fait l'objet des arrêts, un registre des normes de références et une table systématique qui est toujours établie sur la base des séries de mots-clés élargies.

<sup>49</sup> Art. 113 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. À partir de l'entrée en vigueur de la modification de l'article 113 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la notification aux autorités – autres que les parties – est remplacée par une communication par voie électronique.

<sup>50</sup> A. ALEN, J. DELRUELLE et P. MARTENS, *I.c.*, 352-353; concernant la problématique des notifications aux parties dans le litige soumis au juge *a quo*, *ibid.* 353-354.

<sup>51</sup> Art. 114, troisième alinéa, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Cette disposition sera abrogée par l'entrée en vigueur du remplacement de l'article 114 de la loi organique en cours.

## **II. Les publications volontaires de la Cour constitutionnelle**

**46.** Outre les publications que la loi lui impose, la Cour constitutionnelle a elle-même pris une série d'initiatives afin de donner davantage de publicité à ses arrêts, en publiant des informations, dont les arrêts, sur son site internet (voir *infra*) et en mettant en place une relation avec la presse (voir *infra*). La Cour tente ensuite de répondre aux demandes d'information via le rapport annuel (voir *infra*) et les canaux informatifs « gracieux ».

**47.** En ce qui concerne ce dernier point, il convient de souligner que la Cour fait preuve d'ouverture pour ce qui est des contacts avec le monde extérieur. L'information peut être obtenue facilement et les divers services font le nécessaire pour répondre aux besoins d'information. Les demandes parviennent généralement au greffe, qui répond essentiellement aux questions relatives aux prononcés, aux affaires pendantes et plus particulièrement à la procédure, et au service de la bibliothèque et de la documentation, également en ce qui concerne les arrêts et leur localisation. Ces demandes ne sont pas toutes accueillies. Il est évident qu'il ne peut être répondu aux questions concernant le contenu ou la portée d'un arrêt. Ces services ne sauraient pas davantage constituer la source d'information à consulter (pour la facilité) pour des raisons professionnelles ou didactiques. L'information n'est par ailleurs jamais fournie distinctement en tant que service mais, en cas de demande spécifique, il sera fait référence aux canaux où cette information pourra être obtenue rapidement et adéquatement. La bienveillance, entièrement dans l'esprit d'ouverture, est toutefois la règle qui régira toute demande. Il est déjà arrivé qu'une personne, se référant au site internet, prétende qu'elle n'avait pas pu consulter un arrêt spécifique parce qu'elle ne disposait pas d'outils informatiques. Même s'il existe effectivement un recueil officiel des arrêts (sur papier), l'arrêt est dans ce cas envoyé à titre exceptionnel. Ce faisant, la Cour constitutionnelle ne fait que ce qu'elle a imposé elle-même au législateur dans l'arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004 dans le cadre de la suppression de la version papier du Moniteur belge.<sup>52</sup>

### ***B. Organisation de la communication en ce qui concerne les médias en particulier***

#### **I. Absence d'un cadre normatif**

**48.** Ce n'est pas un texte normatif qui règle l'organisation des contacts de la Cour constitutionnelle avec les médias. Le législateur (spécial) a uniquement réglé explicitement la publicité de sa jurisprudence et la publication formelle de ses arrêts. Pour le surplus, la Cour constitutionnelle détermine elle-même en toute autonomie sa politique en matière de communication. Ainsi qu'il a été expliqué plus haut (voir *supra*, n<sup>os</sup> 1-8), la Cour constitutionnelle a régulièrement envisagé le cadre organisationnel des contacts avec la presse, mais l'a rarement coulé dans des textes ou objectifs spécifiques. Les discussions concernant des initiatives ultérieures (mise à disposition d'un site internet, désignation des responsables pour les relations avec

---

<sup>52</sup> Les articles 474, 475, 476 et 478 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, dont les articles 474 et 475 ont été annulés par l'arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004, en maintenant les effets jusqu'au 31 juillet 2005.

la presse, publication d'un rapport annuel) ont été expressément mentionnées dans le procès-verbal des réunions administratives, mais n'ont pas donné lieu à l'approbation et à la publication de règlements spécifiques. Même les directives adoptées à l'occasion de la désignation des deux responsables pour les relations avec la presse en décembre 2002 ont plutôt été considérées comme un « accord informel » entre la Cour et les référendaires concernés, plutôt que comme un document à caractère réglementaire, ce qui aurait par ailleurs pu être le cas.

## **II. Absence d'un service spécialisé dans les relations avec les médias**

**49.** La Cour constitutionnelle ne dispose pas d'un service de presse qui entretienne de manière structurelle et proactive des contacts avec la presse et n'a pas fait appel à un expert externe pour développer ces contacts, sauf pour régler les aspects techniques du concept du site internet, réalisé en interne.

**50.** La Cour a par contre décidé fin 2002, afin de déterminer les principes régissant les rapports entre la Cour et les médias, de désigner dans chaque groupe linguistique un référendaire responsable des relations avec la presse. Plusieurs autres services internes de la Cour constitutionnelle sont ensuite *de facto* chargés d'un rôle de soutien. La collaboration entre ces divers acteurs est née de manière organique et leur rôle dans la politique de communication de la Cour constitutionnelle se caractérise par une évolution naturelle fondée sur des initiatives distinctes qui s'expliquent par la réserve historique de la Cour dans ce domaine. Cette évolution implique également que des moyens personnels, financiers et matériels précis n'ont pas été expressément affectés à la politique de communication, mais sont plutôt répartis entre les divers postes du fonctionnement global de la Cour.

## **III. Le responsable des relations avec la presse**

**51.** La Cour constitutionnelle a décidé le 9 décembre 2002 de désigner deux référendaires – un par rôle linguistique - en tant que responsables des relations avec la presse. Expérience qui serait évaluée ultérieurement. Ils ont pu suivre des formations dans le but de les préparer à exercer leur mission. D'autres conditions spécifiques n'ont pas été imposées. Leur participation à l'élaboration des arrêts – les référendaires préparent les affaires et aident les juges(-rapporteurs) dans le cadre de la rédaction des projets d'arrêts et des amendements en vue des délibérés – a été considérée comme une condition pour pouvoir donner des informations utiles à la presse concernant les arrêts, lorsque celle-ci souhaitait des précisions. Après la mise à la retraite de l'un de ces référendaires et la nomination de l'autre référendaire en tant que greffier – fonction qui exige un bilinguisme actif –, la tâche a depuis été exercée par ce dernier, même s'il n'est pas exclu qu'à l'avenir, des référendaires soient à nouveau appelés à exercer cette tâche.

**52.** Le statut des intéressés est très clair. Ils ne sont pas les porte-parole de la Cour, mais se chargent exclusivement des relations avec la presse, lorsque celle-ci demande des informations concernant les arrêts. Ces informations ne peuvent faire l'objet d'enregistrements sonores ou visuels et les intéressés ne peuvent participer à des émissions informatives. Si la presse souhaite un entretien, elle en fait la

demande aux présidents. La Cour a décidé par principe de ne pas accorder d'entretien concernant le contenu des arrêts, mais bien le cas échéant concernant la compétence de la Cour en général, en ce compris, évidemment, la portée (abstraite) de ses décisions.<sup>53</sup> Le président peut demander aux responsables concernés de participer à la préparation de l'entretien et d'y assister.

**53.** Pour que les responsables des relations avec la presse puissent donner des explications supplémentaires, il faut qu'il soit satisfait à plusieurs conditions qui ne sont toutefois pas contenues dans un texte officiel.<sup>54</sup> Il est uniquement possible de répondre aux questions de journalistes professionnels. Ces journalistes doivent déjà être en possession du texte de l'arrêt en question et ils sont supposés l'avoir lu. Les questions elles-mêmes peuvent uniquement porter sur la bonne compréhension de l'arrêt. Ainsi, il peut être demandé de donner des explications au sujet d'un motif ou du dispositif.<sup>55</sup> Il est évident qu'il ne sera pas répondu aux questions qui portent sur les motifs du considérant ou du dispositif (« le motif du motif », puisque celui-ci est couvert par le secret du délibéré). Il ne sera pas davantage répondu aux questions portant sur les conséquences concrètes - évidemment en dehors des conséquences générées par la loi spéciale elle-même, comme en cas d'annulation – qui découleraient d'un arrêt pour les parties ou pour des tiers, puisqu'il appartient au législateur ou au juge compétent de le faire, en fonction de la nature de la procédure.

Par ailleurs, il est également possible de communiquer aux médias des données qui sont en principe publiques dès que la Cour, le siège ou le président les a établies et mises à la disposition des parties. Il s'agit en particulier des dates des audiences, de la nature du siège (par exemple siège ordinaire ou séance plénière; pas la composition concrète dans une affaire spécifique) et des dates du prononcé, éléments qui sont par ailleurs également communiqués sur le site internet. Ces données peuvent également être communiquées par les greffiers.

#### **IV. Services internes d'appui en matière de communication**

**54.** Dès le départ, *le greffe* a joué un rôle dans la communication avec la presse qui, avant que soient désignés des responsables pour les relations avec la presse, s'adressait au greffe pour recevoir un complément d'information. Du chef de leur fonction, les greffiers ont toujours été disponibles pour les contacts avec le monde extérieur, et donc aussi avec la presse. C'est pourquoi, le greffe envoyait et envoie, à l'agence de presse Belga et aux rédactions de presse qui en ont fait la demande – aujourd'hui souvent par voie électronique - un avis annonçant les dates auxquelles les affaires seront plaidées et auxquelles les arrêts seront prononcés. Il s'agit dès

---

<sup>53</sup> Les entretiens concernant la problématique de l'arrêt BHV semblent devoir être situés dans ce cadre (voir *supra*, n° 31).

<sup>54</sup> Aux Pays-Bas, le Hoge Raad a par exemple réglé ses relations avec la presse dans une « directive concernant la presse » ([www.rechtspraak.nl/Gerechten/HogeRaad/Persinformatie/Persrichtlijn+van+de+Hoge+Raad.htm](http://www.rechtspraak.nl/Gerechten/HogeRaad/Persinformatie/Persrichtlijn+van+de+Hoge+Raad.htm)).

<sup>55</sup> En ce qui concerne l'arrêt n° 95/2008 van 26 juin 2008, il est apparu, par suite des explications données à un journaliste à propos de la portée d'un des considérants de l'arrêt, que le dispositif ne correspondait pas à ce considérant, ce que le journaliste avait expliqué en détail dans un article de presse. La Cour a ensuite rectifié l'annulation trop large dans le dispositif par une ordonnance distincte (ordonnance de rectification du 17 juillet 2008) (voir *supra*, n° 38).

lors d'attirer l'attention particulière de la presse sur des informations qui sont également depuis peu disponibles sur le site internet, avec plus de détails.

**55.** Le *Service de la bibliothèque et de la documentation* de la Cour exerce ensuite un rôle d'appui. Ce service est chargé de rechercher, recueillir, analyser, classer et mettre à disposition diverses sources de documentation juridique (législation, jurisprudence et doctrine) qui ont un lien direct ou indirect avec la Cour et sa jurisprudence.<sup>56</sup> Ce service se charge également d'analyser les contributions qui sont publiées dans la presse écrite concernant la Cour constitutionnelle et qui sont procurées à la bibliothèque par le service des dossiers de presse du Parlement fédéral. Ce service peut non seulement se charger du matériel requis pour les études de ce genre, mais les collaborateurs peuvent également, via des publications, rendre les références juridiques relatives à la Cour constitutionnelle et à sa jurisprudence accessibles au grand public, et ce d'une manière scientifique.<sup>57</sup> Il peut régulièrement analyser l'écho des décisions de la Cour dans la littérature scientifique et dans la presse écrite des journaux et hebdomadaires.<sup>58</sup>

**56.** Le *Service Data* de la Cour constitutionnelle, assisté par un groupe de travail de référendaires, analyse minutieusement les arrêts rendus par la Cour constitutionnelle, reprend les sommaires, proches du texte des arrêts, et les mots-clés y afférents dans une banque de données interne et attribue des codes scientifiques aux arrêts pour ce qui est des normes attaquées, des normes de référence, des parties qui introduisent les recours, des parties qui interviennent, des juridictions qui posent des questions préjudicielles, de la nature du contentieux et des différentes décisions de la Cour dans le dispositif d'un arrêt. Ces données qui sont introduites de cette façon dans la banque de données alimentent tant le site internet, notamment en mentionnant les indicateurs des arrêts de la Cour (avec en outre la possibilité de demander certaines informations via des entrées diverses) que le rapport annuel de la Cour, qui contient les statistiques des activités jurisprudentielles de la Cour. Ce service est également responsable du traitement des données relatives aux procédures préjudicielles que la Cour constitutionnelle entame devant la Cour de justice de l'Union européenne et de la rédaction finale du recueil officiel des arrêts de la Cour constitutionnelle.

**57.** Enfin, une politique de communication moderne ne saurait se passer de l'assistance d'un *Service informatique* compétent, qui se charge de l'appui technique multimédial des diverses initiatives qui sont prises et qui sont développées.

---

<sup>56</sup> L. THÉRY et N. DUPONT, « Une analyse scientifique et statistique de l'écho des arrêts de la Cour. Quels arrêts et quels thèmes touchent la doctrine et l'opinion publique ? », *CDPK* 2010, 330.

<sup>57</sup> N. DUPONT, L. THÉRY et K. VAN PUT, *Jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Table de doctrine*, ensuite *Jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Table de doctrine* Bruges, Vanden Broele, (pour les années 2005, 2006, 2007 et 2008-2011).

<sup>58</sup> Voir à ce sujet L. THÉRY, « Markante arresten uit twintig jaar rechtspraak van het Arbitragehof : een vergelijking tussen de commentaren in de rechtsleer en de weekkrant in de geschreven pers », *TBP* 2006, 387-410); L. THÉRY, L. et N. DUPONT, « Une analyse scientifique et statistique ... », *I.c.*, 328-347.

### **3. Les méthodes employées par les cours constitutionnelles en matière de communication**

#### ***A. Les communiqués de presse et les notes informatives***

**58.** Jusqu'à il y a peu, la Cour constitutionnelle n'avait pas pour tradition d'établir des communiqués de presse dans le cadre des prononcés.<sup>59</sup> Il arrivait par le passé que la Cour diffuse un communiqué de presse, par exemple à l'occasion du lancement de son site internet en octobre 2000 ou à l'occasion de l'organisation de la XIIème Conférence des Cours constitutionnelles européennes en mai 2002. Durant des années, un tabou entourait presque l'idée d'envisager l'établissement de communiqués de presse dans le cadre d'arrêts importants. Le leitmotiv restait : les arrêts, établis dans un langage clair, devaient parler par eux-mêmes.

#### **I. Les notes informatives**

**59.** A la fin de 2012, la Cour constitutionnelle a franchi un cap dans ce domaine, estimant que certains arrêts, malgré le langage clair, concernent une matière qui est techniquement complexe ou sensible sur le plan social ou sont à ce point volumineux – en raison du grand nombre d'arguments que la Cour doit examiner – qu'il convient de situer ces arrêts. C'est pourquoi la Cour a décidé – d'abord à titre expérimental et après une évaluation rapide – d'établir pour certains arrêts une « note informative ». Il faut souligner qu'il s'agit ici de « notes informatives » et donc pas de véritables communiqués de presse.

**60.** La rédaction des notes informatives est réalisée par le responsable des relations avec la presse, qui a de nombreuses années d'expérience en tant que référendaire auprès de la Cour constitutionnelle. Comme pour les contacts avec la presse, ce n'est pas lui, mais la Cour qui prend l'initiative d'une telle note informative. En effet, c'est le siège qui traite l'affaire – la Cour siégeant à sept ou la Cour réunie en séance plénière – qui décide à la fin du délibéré si une note informative doit être établie pour l'arrêt. Plusieurs éléments peuvent intervenir dans le cadre de cette décision, comme, en substance, la complexité technique ou le caractère médiatique du sujet, l'importance juridique ou la portée délimitée de la décision, sans que la Cour estime devoir justifier son choix.

**61.** Plusieurs semaines séparent généralement la fin du délibéré et le prononcé (essentiellement pour assurer la révision finale et la traduction vers l'allemand). Dans la semaine qui précède le prononcé, le projet de note informative est établi par le responsable des relations avec la presse, qui transmet son projet aux référendaires des rapporteurs dans l'affaire. Le but est de vérifier si la présentation de l'affaire correspond entièrement à la portée de l'arrêt. Bien qu'il s'agisse d'une

---

<sup>59</sup> Les Cours constitutionnelles étrangères le font parfois (par exemple en France, le secrétaire général fait des communiqués de presse sous l'autorité du juge-rapporteur; au Portugal, c'est le conseiller de presse du président qui s'en charge; voir le numéro spécial du bulletin de la Commission de Venise, *Le statut et les fonctions des Secrétaires généraux de Cours constitutionnelles*, 2005, <http://www.venice.coe.int/files/SG-f.pdf>; dans notre pays, le Conseil d'Etat fait également des communiqués de presse et des communications publiques via le site. Voir également A. RASSON-ROLAND, *l.c.*, 331-332.

« présentation », et de rien de plus, il est néanmoins veillé à ce que la note informative ne contienne pas d'erreur qui pourrait être la conséquence d'une abstraction et synthèse excessive, propre à la nature de la mission. Après cette concertation, la note, le cas échéant adaptée, est communiquée aux membres du siège, qui peuvent proposer des adaptations dans le délai imparti. Une version définitive est ensuite remise – au moins un demi jour avant le prononcé – aux membres du siège et aux référendaires des juges-rapporteurs. Malgré l'association du siège et des référendaires des juges-rapporteurs, il ne peut y avoir de malentendu à ce sujet : la note informative est uniquement fournie sous la responsabilité du greffe de la Cour et ne lie dès lors nullement la Cour elle-même, ce qui est également mentionné explicitement à la fin de la note. Le motif est indiqué : en raison même de la nature du résumé, il ne contient pas les raisonnements développés nécessaires ni les nuances spécifiques propres à l'arrêt.

**62.** Les communiqués de presse de la Cour européenne des droits de l'homme ont été une source d'inspiration importante pour le concept des notes informatives. Dans le titre de la note informative, la décision de la Cour constitutionnelle est résumée en une seule phrase. Dans le corps du texte, il est fait référence à la date et au numéro de l'arrêt, à la nature de la procédure, éventuellement aux parties qui ont introduit l'affaire, aux normes législatives en cause et à la portée de ces normes, aux moyens (fondés sur la violation de règles répartitrices de compétence ou de droits fondamentaux) articulés contre ces normes, à la réponse de la Cour à ces griefs d'inconstitutionnalité et aux conséquences de la décision pour la norme elle-même (en cas de maintien temporaire des effets ou de refus de maintien des effets). Dans un cadre distinct, il est indiqué que la note informative relève de la responsabilité du greffe et ne lie pas la Cour. Le lien avec le texte de l'arrêt sur le site internet de la Cour constitutionnelle est également indiqué.

**63.** Les notes informatives sont diffusées via le site internet de la Cour et sont procurées à l'agence de presse Belga ainsi qu'aux rédactions des médias (presse audiovisuelle, quotidiens et hebdomadaires), aux journalistes individuels et même à toutes les personnes intéressées qui se sont inscrites à la lettre d'information de la Cour.

**64.** La pratique de la mise à disposition de notes informatives est encore trop récente pour pouvoir l'évaluer sérieusement, que ce soit de façon interne ou externe, dans les médias ou dans la doctrine scientifique. Il pourrait sans doute être envisagé de réunir en 2014 plusieurs journalistes qui ont publié des contributions relativement aux arrêts de la Cour constitutionnelle qui ont fait l'objet d'une note informative. Cet exercice ne peut porter ses fruits que moyennant une préparation interne sérieuse, qui doit au moins consister en une évaluation préalable de la communication dans la presse autour des arrêts concernés. Une telle évaluation - *a priori* interne et avec des externes - demande cependant du temps et des moyens qui ne peuvent être utilisés sans restriction au vu des limitations humaines et budgétaires. Cette évaluation peut cependant être utile eu égard aux efforts qui sont actuellement déjà fournis. En effet, si ces efforts ne donnent pas le résultat escompté, ils ne sont en substance pas économiquement justifiés et constituent dès lors un gaspillage.

## II. Les communiqués de presse

**65.** D'autres faits (nominations, fonctionnement, rapport annuel, statistiques et cérémonies) pourraient sans doute faire l'objet d'un communiqué de presse. Mais, étant donné que, sur ce point, il n'existe aucune tradition, il a été décidé de publier d'abord des communiqués de presse à l'occasion de l'entrée en fonction d'un nouveau président de la Cour. Ainsi qu'il a été dit plus haut, d'autres faits occasionnels (le lancement du site internet (2000<sup>60</sup>) ou sa nouvelle version (2003), l'organisation d'un congrès international (2002), l'édition d'un rapport annuel (2004) ou l'organisation d'un symposium sur les rapports entre les diverses hautes juridictions du pays et la publication du rapport y relatif (2005) ont aussi fait l'objet d'un communiqué de presse.

### *B. Les conférences de presse et déclarations*

**66.** La Cour n'organise pas de conférences de presse et ne fait pas de déclarations.<sup>61</sup>

Sur ce point, la Cour semble s'en tenir aux directives strictes qu'elle applique depuis sa création. Seuls les présidents sont en principe habilités à donner des interviews. Celles-ci n'ont toutefois jamais lieu à l'occasion de prononcés concrets. Sont par contre possibles, les interviews à l'occasion d'une installation<sup>62</sup> ou d'un départ<sup>63</sup> du président ou à l'occasion de la célébration d'un anniversaire de la juridiction<sup>64</sup> ou dans le cadre d'un problème général concernant les effets des arrêts de la Cour constitutionnelle.<sup>65</sup>

---

<sup>60</sup> Un communiqué de presse des présidents du 17 mai 2000 a annoncé la disponibilité des arrêts sur internet et a annoncé le lancement du site internet de la Cour en septembre, lancement qui a effectivement eu lieu en octobre.

<sup>61</sup> Deux mois après le symposium du 21 octobre 2005, organisé à l'initiative de la Cour constitutionnelle, une conférence de presse a été organisée pour présenter le rapport du symposium; c'est toutefois la maison d'édition qui a organisé l'événement.

<sup>62</sup> « Michel Melchior, juge-arbitre des conflits belgo-belges », *Le Soir*, 16 avril 1993; « Een leven in dienst van de mensenrechten. Professor Marc Bossuyt vanaf 9 oktober voorzitter van het Grondwettelijk Hof », *Gazet van Antwerpen*, 1er octobre 2007; « Marc Bossuyt. Eindelijk één job », *Knack*, 3 octobre 2007; « Marc Bossuyt entame sa présidence en force », *La Libre Belgique*, 14 novembre 2007; « Le remède à la solitude des juges », interview avec le président P. Martens, *Le Vif*, 4 septembre 2009; « Il ne prendra pas d'initiative », interview avec le président R. Henneuse, *Vers l'Avenir*, 29 décembre 2010; « 'Wij zijn geen juristen in een ivoren toren' », entretien avec le président Alen, *Juristenkrant*, 26 février 2014, 8-9.

<sup>63</sup> « À bout portant. À propos de son départ à la retraite. Irène Pétry », *Le Soir*, 20-21 juin 1992; « 'Arbeid is een plicht'. Irène Pétry, aftredend voorzitter van het Arbitragehof », *De Morgen*, 4 juillet 1992; « Voorzitter Arbitragehof: 'Volwaardig grondwettelijk hof als dam tegen racisme' », *De Morgen*, 14 janvier 1993; « Arbitragehof wekt grondwet tot leven. Jan baron Delva bijna negen jaar voorzitter van grondwettelijk hof », *De Standaard*, 22-23 mai 1993; « 'Arbitragehof moet streven naar politiek aanvaardbare oplossingen' Gewezen voorzitter Jan Delva blikt tevreden terug », *De Financieel Economische Tijd*, 28 octobre 1994; « Zonder de andere ben ik niets. Voorzitter Alex Arts neemt afscheid van het Grondwettelijk Hof », *Het Belang van Limburg*, 8 octobre 2007.

<sup>64</sup> « We zoeken een evenwicht tussen recht en rechtvaardigheid », *De Tijd*, 27 septembre 2004; « Arbitragehof bestaat 20 jaar. 'Wij zijn een echt grondwettelijk hof' », *Gazet van Antwerpen*, 1er octobre 2004.

<sup>65</sup> « 'Scheve wet rechtekken'. Alex Arts van het Arbitragehof over de nood aan wetsevaluatie », *Het Belang van Limburg*, 19 mars 2005.

Les autres membres de la Cour, les juges-rapporteurs dans les affaires, les référendaires, les greffiers ou membres du personnel (chef de service, membres du service de bibliothèque et documentation ou service data juridique, greffe) ne peuvent avoir un entretien avec des journalistes concernant la Cour constitutionnelle et sa jurisprudence.<sup>66</sup> Une seule exception est faite pour le responsable des relations avec la presse. Pour celui-ci, il existe toutefois des règles très strictes (voir *supra*, n<sup>os</sup> 52-53) qui impliquent que, pour de tels contacts, le responsable ne prend jamais l'initiative, qu'il ne peut être cité et que les explications qu'il fournit ne peuvent faire l'objet d'enregistrements sonores ou visuels.

**67.** La Cour n'a pas déterminé au préalable de quels sujets les présidents peuvent parler, ni quelles questions peuvent leur être posées au cours d'interviews. Il est toutefois évident que le secret du délibéré ne peut être violé et que la genèse d'un arrêt, de même que les détails d'un éventuel vote doivent rester secrets. S'agissant de cette obligation liée à la fonction, un devoir de réserve absolu s'applique, auquel le président est également pleinement tenu.

**68.** Rien n'empêche évidemment un juge, avant sa nomination<sup>67</sup>, peu après<sup>68</sup> ou lors de son éméritat<sup>69</sup>, d'avoir un entretien avec un journaliste, mais cet entretien porte généralement sur l'ensemble de la carrière de l'intéressé ou sur des informations générales concernant la compétence et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Certains juges ont pu donner des interviews mais, étant donné qu'elles ont une portée analogue aux interviews précitées<sup>70</sup>, celles-ci ne posent pas problème.

**69.** Les enregistrements audiovisuels faisant intervenir les présidents de la Cour constitutionnelle sont plutôt inhabituels. Les responsables des relations avec la presse n'ont en tout cas aucun mandat en la matière. Il est possible de faire des enregistrements audiovisuels limités des audiences au cours desquelles la Cour constitutionnelle organise les plaidoiries: le moment où les juges entrent et introduisent l'affaire (éléments de l'exposé des juges-rapporteurs), mais pas les plaidoiries des avocats ou des parties. Le prononcé de la Cour peut être intégralement enregistré en son et images. A cet effet, des micros peuvent être installés.

---

<sup>66</sup> Voy., à titre d'exemple, la réprimande d'un membre du personnel, sous le n° 6.

<sup>67</sup> « Rik Boel naar Arbitragehof. Politieke begrafenis eersteklas », *Het Volk*, 6 novembre 1986; « Erik Derycke : ik ben goed in het sluiten van deuren », *De Morgen*, 11 septembre 2001.

<sup>68</sup> Double interview avec la juge T. Merckx-Van Goey et P. Ceysens, « Vrouwen klitten veel minder samen dan vroeger », *Het Volk*, 2 février 2008.

<sup>69</sup> Interview avec le juge Calewaert, « Als advocaat heb ik de mens leren kennen zonder vernis », *Het Laatste Nieuws*, 25 et 26 octobre 1986.

<sup>70</sup> « De scheidsrechter fluit terug. Arbitragehof-rechter Suetens : ' In al onze arresten zit een stuk politiek ' » et « Federalisme, of de niet te vermijden grijze zones », tous deux dans *De Morgen*, 15 mars 1993; « De wet kan nooit alle problemen oplossen », réponses du juge Suetens aux questions de lecteurs, *De Standaard*, 18 octobre 1993; « Politiek is een berenstiel. Van minister tot rechter. Wat is er geworden van Erik Derycke », *Gazet van Antwerpen*, 18 juillet 2002.

### ***C. Les dossiers de presse***

**70.** La Cour constitutionnelle ne met pas de dossier de presse à la disposition des médias. Ainsi qu'il a été dit plus haut, elle décide tout au plus pour quels arrêts une note informative doit être établie. La Cour n'a constitué un dossier de presse (limité) qu'à une seule occasion, à savoir dans le cadre de l'organisation de la XII<sup>ème</sup> Conférence des Cours constitutionnelles européennes à Bruxelles, en mai 2002.

### ***D. Le site internet de la Cour***

**71.** En octobre 2000, la Cour constitutionnelle a lancé son propre site internet ([www.cour-constitutionnelle.be](http://www.cour-constitutionnelle.be)).<sup>71</sup> Le site a été développé par un consultant externe grâce au programme Dreamweaver sur la base d'un concept auquel ont contribué plusieurs référendaires et collaborateurs de divers services.

**72.** Depuis, les arrêts de la Cour constitutionnelle sont publiés sur le site de la Cour peu de temps après le prononcé à l'audience – en règle générale dans la demi-heure. Il s'agit d'une « copie non corrigée » qui est remplacée, après un certain temps – généralement deux à trois semaines – par la version définitive éventuellement corrigée (sur le plan linguistique et sur le plan de la forme).

Les arrêts se trouvent sous la rubrique « Affaires pendantes et Jurisprudence » sous-rubrique « Arrêts » dans la barre de menu de gauche qui apparaît lorsque l'on a choisi la langue de consultation du site. Le classement standard des arrêts se fait par année, en ordre décroissant – l'arrêt rendu en dernier étant mentionné le premier -, et il est possible de faire défiler la liste pour aboutir au numéro souhaité. Ces arrêts sont en outre décrits – uniquement en français et en néerlandais et à partir de l'arrêt n° 1/2000<sup>72</sup> - en trois sortes d'indicateurs repris dans trois colonnes verticales. La colonne de gauche contient : le numéro de l'arrêt (avec une icône pdf qui ouvre l'arrêt par un double clic), la date du prononcé et le mode de saisine; dans la colonne du milieu : la norme contrôlée, la synthèse du dispositif et le numéro du rôle; dans la colonne de droite : les indicateurs afférents au contenu de l'affaire, qui doivent permettre de la distinguer aisément d'une autre affaire éventuellement prononcée le même jour. Ces indicateurs contiennent une description du sujet traité. Cette dernière catégorie de mots-clés est plus limitée que les mots-clés qui précédaient auparavant dans le recueil officiel des arrêts le texte des arrêts et qui constituent aujourd'hui encore la base du registre cumulatif des tables systématiques et de la banque de données interne.

**73.** Depuis novembre 2012, le résumé de plusieurs arrêts importants de la Cour constitutionnelle est également disponible en anglais, via la version anglaise du site, sous la rubrique « Judgments ». En fait, il s'agit d'un lien vers les sommaires d'arrêts sélectionnés et présentés en français par les deux correspondants (référendaires) de

---

<sup>71</sup> Depuis le 15 mai 2000 les arrêts de la Cour étaient déjà disponibles par le biais d'internet dans les trois langues nationales. Ils pouvaient être consultés selon deux protocoles, à savoir http et ftp et étaient disponibles dans le format Adobe Portable Document. Les deux adresses qui devaient être recherchées sur la base de programme de lecture propre étaient respectivement <http://ftp.arbitrage.be> et <ftp://ftp.arbitrage.be/pub>. En juin 2000, le site comptait déjà 213 visiteurs.

<sup>72</sup> En allemand, seuls le numéro et la date sont fournis.

la Cour constitutionnelle au sein de la Commission de Venise. La Commission de Venise reprend ces sommaires et leur traduction anglaise dans la banque de données Codices. Avec l'accord de la Commission de Venise, la version anglaise de ces résumés est donc également mise à disposition via le site internet de la Cour constitutionnelle. Ces résumés sont consultables via le numéro d'arrêt, le numéro de rôle, la date du prononcé, un bref extrait et deux séries de mots-clés, qui font référence au contenu du sommaire et à la classification dans Codices.

**74.** Il est possible de souscrire à une *lettre d'information* (rubrique « Newsletter »), (sous-rubrique « Souscription »). Toute personne intéressée peut demander d'être avertie automatiquement en deux phases des prononcés qui ont eu lieu et des mots-clés qui accompagnent chaque arrêt prononcé.

**75.** Sur le site internet, il est possible de consulter les arrêts en français et en néerlandais en activant la fonction de recherche dans la sous-rubrique « Rechercher » de la rubrique « Affaires pendantes et Jurisprudence ». Ce moteur de recherche permet de rechercher via diverses entrées 1) les arrêts et les numéros de rôle (en ce compris la nature de l'arrêt et les dates de prononcé et de publication au Moniteur belge) 2) les (le type de) requérants, les juridictions *a quo*, les dates des décisions de renvoi et la date du prononcé, le numéro d'arrêt et le type d'arrêt; 3) la (date de la) norme contrôlée et 4) normes de référence, ou des articles spécifiques selon la date de la norme et le numéro de l'arrêt; 5) la table systématique (selon des termes qui peuvent être trouvés dans la version pdf de la table systématique; 6) Arrêts – Mots-clés – Résumés (voir n° 76) ; 7) le texte intégral des arrêts (via des termes de recherche) et 8) les mots-clés des arrêts (tels qu'ils figurent dans la troisième colonne verticale dans la sous-rubrique « Arrêts ») et les affaires pendantes (tels qu'ils sont indiqués par le greffe comme indicateurs temporaires). Même si les divers accès aux moteurs de recherche peuvent donner des résultats incomplets pour la description intégrale du résultat de la recherche (parce qu'il faut par exemple activer une autre entrée pour trouver la date de publication de l'arrêt issue de la recherche par une autre entrée), ces moteurs de recherche sont un instrument utile pour trouver son chemin dans la jurisprudence de la Cour. Dans la version anglaise du site internet, les sommaires des arrêts sélectionnés peuvent être consultés à l'aide d'un moteur de recherche, sur la base de mots-clés que l'on introduit.

**76.** L'un des outils de recherche mérite une explication particulière. Depuis fin 2011 la Cour constitutionnelle met à disposition, sur le site internet, des sommaires des arrêts de la Cour qui sont intégrés dans la base de données interne du Service Data. Jusqu'en 2003 ces sommaires, issus du travail scientifique d'un groupe de référendaires et de plusieurs membres du Service Data, étaient repris dans le recueil officiel des arrêts. La mise à disposition, sur le site internet, de la jurisprudence au moyen de ces sommaires accroît non seulement l'accessibilité de la jurisprudence pertinente – ce qui est une mission fondamentale de la Cour, ainsi qu'il ressort de ce qui précède, – mais « démocratise » et « égalise » aussi cet accès, étant donné que cette information est mise à disposition de manière égale pour tous, avec un minimum de frais.... Les sommaires et mots-clés sont accessibles par les entrées du site « Affaires pendantes et Arrêts », ensuite « Rechercher » et finalement « Arrêts – Mots-clés – Résumés ». On peut faire des recherches par numéro et par date de l'arrêt, ainsi que par mot(s)-clé(s) et par mot ou série de mots (comme expression

entière) dans les résumés, qui reprennent presque littéralement les passages les plus importants des arrêts.

**77.** Le site internet offre évidemment encore davantage d'informations concernant la Cour. La Cour fait l'objet d'une description détaillée (rubrique « Présentation » dans le menu de gauche) s'agissant de sa mission (sous-rubrique « Situation » dans le contexte de la structure de l'Etat), de ses compétences (sous-rubrique « Compétence »), de sa composition (sous-rubrique « Organisation »), de son fonctionnement (sous-rubrique « Fonctionnement »), du déroulement de la procédure (sous-rubrique « Procédure ») et de l'infrastructure (sous-rubrique « Siège de la Cour »). L'on y trouve également les coordonnées du siège de la Cour, de la présidence, du greffe et de la bibliothèque (rubrique « Renseignements » dans le menu de gauche). Les textes de base (Constitution, lois organiques, arrêtés et règlements) sont repris *in extenso*, de même que les (dix) rapports annuels parus jusqu'à présent. Via la rubrique « Sites internet », l'on peut cliquer sur les sites internet d'autres institutions et associations nationales et internationales.

**78.** Le justiciable et les juridictions confrontées à une demande de question préjudicielle peuvent encore consulter la liste des affaires pendantes (rubrique « Affaires pendantes et Jurisprudence », sous « Affaires pendantes »). Cette liste contient tant les recours en annulation que les questions préjudicielles, qui peuvent être consultés ensemble ou distinctement. La publication se fait uniquement à titre informatif et n'a pas de caractère officiel<sup>73</sup>, mais elle offre l'avantage d'un aperçu cumulatif et actualisé. Les données mises à disposition sont réparties en deux colonnes verticales, dont la deuxième est également subdivisée horizontalement en trois niveaux. Dans la colonne de gauche se trouvent le numéro de rôle, la langue de l'instruction et la date à laquelle l'affaire est entrée à la Cour (la date de réception). Cette colonne peut également mentionner les dates de l'audience et du prononcé. Les dates mentionnées des plaidoiries et des prononcés des arrêts peuvent encore être modifiées. La colonne de droite contient trois niveaux : le niveau supérieur mentionne la nature de l'affaire et l'objet, le niveau inférieur les mots-clés/indicateurs de l'affaire. Le niveau intermédiaire indique en temps voulu la publication de l'avis de notification au *Moniteur belge* en pdf ou, le cas échéant, la référence à l'affaire à laquelle l'affaire concernée a été jointe.

**79.** Depuis juillet 2011, il existe une rubrique distincte « Questions préjudicielles à la Cour de justice », reprenant toutes les questions préjudicielles posées par la Cour constitutionnelle à la Cour de justice de l'Union européenne à Luxembourg. Ces affaires sont mentionnées dans l'ordre inverse des dates auxquelles les questions préjudicielles ont été posées : la question préjudicielle la plus récente se trouve dès lors en haut de la liste. L'en-tête indique la matière sur laquelle porte la question préjudicielle. Viennent ensuite les informations suivantes : l'arrêt de renvoi de la Cour constitutionnelle; la communication de l'affaire, identifiée par le numéro du rôle de la Cour de Justice, dans le *Journal officiel de l'Union européenne*; les conclusions de l'avocat général de la Cour de Justice dans l'affaire; l'arrêt (de réponse) de la Cour de Justice sur la question préjudicielle et finalement, l'arrêt sur le fond de la Cour constitutionnelle après la réponse de la Cour de Justice. Les questions préjudicielles sont disponibles sur le site non seulement en français et en néerlandais, mais

---

<sup>73</sup> Le délai fixé par l'article 87 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne prend cours qu'à partir de la date de publication au *Moniteur belge* de l'avis prescrit par l'article 74 de la même loi spéciale.

également en allemand et en anglais. Les descriptions sont également reproduites dans ces langues, mais les sources elles-mêmes (les arrêts de la Cour constitutionnelle et de la Cour de Justice, la reproduction au Journal officiel et les conclusions de l'avocat-général) peuvent uniquement être consultées si elles existent également dans cette langue.

**80.** Enfin, il convient encore de mentionner la rubrique « Communications », qui contient depuis novembre 2012 les informations pratiques actualisées. Cinq types de communications sont présentés :

- les communiqués de presse au sens propre, par exemple concernant l'installation d'un nouveau président de la Cour constitutionnelle; le communiqué fait l'objet d'une description et peut être consulté en format pdf; le texte est en principe communiqué le jour de l'événement;
- les notes informatives relatives aux arrêts; le titre de la note informative est reproduit dans la colonne de droite et le texte de la note est disponible en format pdf dans la colonne de gauche à partir du prononcé de l'arrêt sur lequel porte la note informative;
- la communication des dates des plaidoiries : pour chaque jour de plaidoiries, il est indiqué dans la colonne de gauche le numéro de rôle de l'affaire qui sera plaidée dans l'ordre de traitement à l'audience, ainsi que l'« en cause » de l'affaire; la formation est en principe mise sur le site à partir du moment où les données sont traitées dans la base de données du greffe, c'est-à-dire peu avant les plaidoiries;
- la communication des dates des prononcés : il s'agit ici des mêmes données que celles des dates des plaidoiries pour ces affaires dont le jour du prononcé a été fixé; cette information est en principe disponible au début de la semaine où le prononcé aura lieu;
- la communication des arrêts prononcés dernièrement : la norme juridique et les articles de cette norme juridique sur lesquels porte l'arrêt sont mentionnés dans la colonne de droite et le numéro de l'arrêt (en ordre croissant) est mentionné dans la colonne de gauche; l'arrêt est consultable en format pdf; cette sous-rubrique contient les mêmes arrêts (mais en ordre inverse) que ceux que l'on obtient sous « Affaires Pendantes et Jurisprudence », sub « Arrêts », mais cette description des arrêts y est plus étendue.

**81.** Il ressort de la description précédente que le site internet est un moyen de communication évolutif par excellence et qu'il doit le rester, non seulement pour offrir l'information la plus récente - et dès lors pour rester une source fiable – mais en même temps pour répondre aux besoins d'information. Sur ce point, il semble encore possible d'élargir l'offre, par exemple, en donnant accès à certaines données de banques internes de la Cour constitutionnelle qui ne sont pas accessibles aux tiers. Celles-ci contiennent notamment : une série d'éléments administratifs concernant les affaires (traitées par le greffe) et les contributions scientifiques et les communiqués de presse concernant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (analysée par le service de la bibliothèque et de la documentation). Pour l'heure, des restrictions techniques et des objections pratiques font obstacle à l'extension de l'offre.

**82.** Le fait de disposer d'un site internet comme moyen de communication est un atout majeur. Au cours du premier mois où les arrêts de la Cour constitutionnelle ont

été mis à disposition sur internet (juin 2000) les serveurs ont reçu 219 visiteurs (*visits*). 6.054 *hits* (le nombre de demandes sur le serveur des visiteurs) ont donné lieu à la mise à disposition de 4.020 fichiers (le nombre de *hits* permettant aux visiteurs de recevoir de l'information de la part du serveur de la Cour constitutionnelle). Actuellement (février 2014) il s'agit de 13.807 visites, 313.834 *hits* ayant résulté en 246.009 fichiers en un mois. L'information envoyée atteint aujourd'hui 9.456.257 KBytes pour cette période.

## ***E. Les actions de promotion et de valorisation***

### **I. L'édition d'un recueil d'arrêts**

**83.** L'instrument le plus ancien par lequel la Cour constitutionnelle se manifeste dans les médias est le recueil de ses arrêts, dont il a été question plus haut (voir *supra*, n° 41).

### **II. La publication d'un rapport annuel**

**84.** Depuis 2004, la Cour édite également chaque année, de sa propre initiative, un rapport.<sup>74</sup> Il s'agissait d'une des initiatives qu'a prises la Cour dans le cadre de son vingtième anniversaire. La Cour a décidé « d'aller plus loin dans un souci d'ouverture à sa jurisprudence ». Selon la Cour « chacun a en effet le droit de connaître la portée que la Cour donne aux règles qui répartissent les compétences entre l'Etat, les communautés et les régions ainsi que la portée qu'elle donne aux droits et libertés fondamentaux garantis par les articles 8 à 32, 170, 172 et 191 de la Constitution. Chacun a le droit de savoir comment la Cour [constitutionnelle] veille au respect de ces dispositions par tous les législateurs de la Belgique fédérale. » Par cette initiative, la Cour espérait ainsi « rendre plus transparents et plus accessibles son rôle, son fonctionnement et son activité, comme il sied pour toute institution publique ».<sup>75</sup> Outre l'objectif précité, le but est aussi de « maintenir un questionnement qui l'oblige elle-même aussi à la réflexion. »<sup>76</sup> Enfin, ce « regard rétrospectif posé sur une année d'activités a pour but de permettre au lecteur – et à la Cour – de percevoir les tendances, les invariants, les repentirs de la jurisprudence et de dessiner ainsi le profil constitutionnel de notre société ».<sup>77</sup>

**85.** Le rapport annuel est établi sous la rédaction de deux juges et de deux référendaires. Dans le rapport annuel, qui est « en premier lieu destiné aux différents législateurs et aux juridictions du pouvoir judiciaire et aux juridictions administratives », la Cour présente l'essentiel de sa jurisprudence d'une manière concise mais cohérente. A la fin du délibéré, le siège décide si l'arrêt sera repris ou non dans le rapport annuel. Seuls les arrêts les plus marquants sont sélectionnés.

---

<sup>74</sup> Le premier rapport annuel était le *Rapport 2003*, paru vers la mi-2004.

<sup>75</sup> Citations extraites du premier rapport annuel, *Rapport 2003*, Bruges, Vanden Broele 2004, 11-12.

<sup>76</sup> *Rapport 2004*, Bruges, Vanden Broele, 2005, 9.

<sup>77</sup> *Rapport 2008*, Bruges, Vanden Broele, 2009, 9.

**86.** Les « activités » figurant dans le rapport annuel sont donc prises au sens restrictif : il s'agit en particulier des activités juridictionnelles, complétées de statistiques (type d'arrêts prononcés, nombre d'affaires prononcées, terminées ou nouvelles à la fin de l'année civile, les catégories de requérants qui ont introduit un recours et les juridictions qui ont posé une question préjudicielle, et la classification des dispositifs d'arrêts rendus sur recours en annulation, sur questions préjudicielles, sur demandes de suspension et selon la procédure courte, la composition des sièges (chambre restreinte, séance ordinaire ou séance plénière) et la classification selon les griefs invoqués.

**87.** La Cour ne reprend dans son rapport annuel aucune autre information concernant son fonctionnement, comme l'évolution des moyens personnels et financiers, les investissements réalisés, les relations externes, avec d'autres institutions nationales et juridictions étrangères, en particulier les cours constitutionnelles, la participation à des colloques internationaux, etc. La Cour constitutionnelle a décidé en janvier 2014 que le rapport annuel sera encore édité à l'avenir, mais qu'il y a lieu d'en revoir le concept et d'examiner quelle information doit être publiée dans ces rapports, et comment elle doit l'être.

### **III. Opérations de promotion ou de valorisation**

#### **a) En général**

**88.** La Cour n'organise pas d'opérations de promotion ou de valorisation, comme une cérémonie anniversaire de la Constitution ou de l'Institution, une diffusion d'ouvrages de vulgarisation, un « salon du livre juridique » ou l'attribution de prix de recherches. Se conformant à une longue tradition parmi les organes juridictionnels, la Cour n'a jamais ressenti le besoin d'être mise en évidence. Il n'empêche que, par le passé, certaines initiatives modestes ont été lancées, lesquelles seront exposées ci-dessous.

**89.** Dans la même perspective la Cour constitutionnelle n'apparaît pas comme une force de proposition (par exemple, lors de débats sur des projets de changements institutionnels) et ne révèle pas sa position vis-à-vis des réformes institutionnelles proposées. Tout récemment la Cour a bien entrepris des initiatives pour la modification de sa propre loi organique par loi spéciale. Cette initiative a guidé le législateur à introduire une proposition de loi spéciale contenant des modifications techniques, qui ont comme objectif d'adapter la loi spéciale aux pratiques et à la jurisprudence constantes de la Cour ainsi que de la Cour de Justice de l'Union européenne, de permettre à la Cour de fonctionner plus efficacement et de clarifier la loi spéciale et visant à introduire la possibilité de la procédure électronique, le tout aussi dans le but de réaliser des économies en ce qui concerne ses frais de fonctionnement.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> *Doc.parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2438/1 et suiv. ; sur l'intervention de la Cour elle-même, voir *Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2438/3, déclaration du co-rapporteur Vanlouwe : « M. Vanlouwe souhaite à son tour féliciter les véritables auteurs de la proposition de loi spéciale à l'examen. Il se peut en effet qu'il ne s'agisse pas des sénateurs signataires de la proposition. » (p. 9) et déclaration de M. Anciaux : « Cette proposition a été élaborée en concertation avec la Cour constitutionnelle. C'est la logique même car elle se rapporte au mode de fonctionnement et aux procédures en vigueur

## **b) Publications promotionnelles de la Cour constitutionnelle**

**90.** La Cour édite un dossier de documentation concernant sa compétence, sa composition, son fonctionnement et le siège de l'institution. Ce dossier comprend trois brochures (concernant l'institution, sa compétence et son fonctionnement – La Cour constitutionnelle de Belgique – 22 p.; concernant le bâtiment – De Cour de Brabant à Cour constitutionnelle, 22 p. et concernant la composition de la juridiction – La Cour constitutionnelle belge. Composition – 22 p.) établies en quatre langues (français, néerlandais, allemand et anglais). L'utilisation de brochures séparées a été un choix délibéré qui permet de les actualiser distinctement. Ainsi, l'information relative au bâtiment est la plus stable et la brochure relative à la composition de la Cour est la plus souvent modifiée. Les modifications récentes de la composition de la Cour et la modification législative envisagée concernant la compétence, la composition et le fonctionnement de la Cour et de la procédure devant celle-ci nécessiteront en 2014 une adaptation en profondeur des brochures.

La Cour constitutionnelle n'édite pas d'autres publications, sauf celles qui ont déjà été mentionnées plus haut (le recueil officiel des arrêts, le rapport annuel et la lettre d'information électronique relative aux arrêts récents).

## **c) Initiatives à l'occasion d'un anniversaire de l'organe juridictionnel**

**91.** À l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire de son premier arrêt, la Cour a pris l'initiative d'organiser le 21 octobre 2005, au Palais des Académies à Bruxelles, un symposium sur « *Les rapports entre la Cour d'arbitrage, le pouvoir judiciaire et le Conseil d'Etat* ». L'organisation était aux mains d'un comité directeur créé pour l'occasion et composé des chefs de corps de la Cour, de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et de magistrats choisis par ces institutions, ainsi que de professeurs de facultés de droit et d'avocats. Le comité directeur a invité pour sa part des juristes issus des mêmes milieux afin d'échanger leurs vues dans des groupes de travail et de faire rapport sur cinq thèmes. Lors du Symposium, auquel étaient également invités les présidents des parlements et les chefs de gouvernement et auquel participent en outre quelque 200 juristes présentés par les divers milieux, les groupes de travail ont présenté le rapport de leurs activités, présentation qui fut suivie d'un débat autour des cinq thèmes et d'un rapport général sur l'ensemble des activités précitées, rédigé par deux professeurs. Les travaux ont été publiés dans un livre qui fit l'objet d'une présentation à la Cour le mardi 20 décembre 2005, par le président de la Cour constitutionnelle, le président de la Cour de cassation et le premier président du Conseil d'Etat.

---

à la Cour. M. Anciaux ne juge dès lors pas nécessaire d'organiser une audition avec des représentants de la Cour sur une proposition que celle-ci soutient largement. » (p. 10).

#### d) Organisation et accueil de colloques

92. À part le symposium qui a été organisé à l'occasion de son vingtième anniversaire (voir n° 91) et l'organisation d'activités à l'occasion de la présidence de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes (réunion préparatoire en 2000 et XIIème Congrès en 2002, au Palais d'Egmont à Bruxelles) – la Cour constitutionnelle n'a pas organisé de colloques ou de journées d'études. Ces dernières années, à l'occasion du départ d'un président, la Cour organise – également au Palais des Académies – une séance académique à laquelle sont invités des orateurs externes.<sup>79</sup>

Bien qu'il s'agisse d'activités que la Cour constitutionnelle n'organise pas elle-même, elle ouvre volontiers les portes de la salle d'audience et de l'accueil de son bâtiment pour des activités qui portent dans une certaine mesure sur ses activités. Les bâtiments de la place du Congrès et de la place Royale ont, par exemple, accueilli la présentation d'un ouvrage concernant la Cour constitutionnelle<sup>80</sup>, la présentation d'un ouvrage concernant le droit public belge<sup>81</sup>, un colloque relatif à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle<sup>82</sup> et des colloques notamment organisés par des magistrats de la Cour constitutionnelle.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> Séance académique à l'occasion de l'éméritat du président Michel Melchior le 2 décembre 2010, avec des allocutions du président Marc Bossuyt, du juge Paul Martens, du professeur Michel de Salvia, vice-président de l'Institut international des droits de l'homme à Strasbourg, M. Gianni Buquicchio, président de la Commission de Venise, les professeurs Françoise Tulkens, juge à la Cour européenne des droits de l'homme, Jean-Claude Scholsem et Jan Velaers, et les référendaires Claude Courtoy et Marie-Françoise Rigaux, et séance académique à l'occasion de l'éméritat du président Marc Bossuyt le 12 décembre 2013, avec des allocutions du président Jean Spreutels, du juge André Alen, du professeur Egbert Myjer, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme, le professeur Dinah Shelton, les référendaires Leysen et Verrijdt et madame Joosten (SPF Justice).

<sup>80</sup> J. SAROT, P. VANDERNOOT et E. PEREMANS, *La jurisprudence de la Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Bruylant, 1990, 507 p.

<sup>81</sup> Présentation du *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, de A. ALEN (juge, actuellement président) et K. MUYLLE (référéndaire) au cours d'une séance solennelle dans la salle d'audience de la Cour constitutionnelle le 7 février 2012, avec des allocutions de la présidente du Sénat de Bethune, du Premier Ministre Di Rupo et du président du Conseil européen Van Rompuy.

<sup>82</sup> Séminaire de la section belge de l'Institut international de droit d'expression et d'inspiration françaises (I.D.E.F.), le 26 mai 2008, sur la jurisprudence de la Cour en matière de droit de la famille, résultant dans la publication de E. CEREXHE, M. VERWILGHEN et J. DELOUVROY (éd.), *Les couples, les enfants et la Cour constitutionnelle*, Waterloo, Kluwer, 2008, 72 p.; après-midi d'étude « La jurisprudence de la Cour constitutionnelle révélée », le 12 mars 2010, organisé par l'éditeur Vanden Broele, avec des thèmes présentés par des personnes liées professionnellement à la Cour constitutionnelle (Paul Martens – « L'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle », Frank Meersschaut – « Puliciteit voor de arresten van het Grondwettelijk Hof : beleidslijn van het Grondwettelijk Hof bij de bekendmaking van zijn arresten et Luc Théry et Nicolas Dupont – « Une analyse scientifique et statistique de l'écho des jugements de la Cour. Quels arrêts et quels thèmes touchent la doctrine et l'opinion publique ? » et par des externes (Prof. Hugo Vandenberghe, sénateur – « De beleidsmatige reactie op arresten van het Grondwettelijk Hof », Prof. Francis Delpérée, sénateur – « La justice constitutionnelle et les Chambres législatives » et Prof. Patricia Popelier – « De doorwerking van (prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak » ; les textes ont été repris dans un cahier spécial (n° 2010/3) des *Chroniques de droit publique/Publiekrechtelijke Kronieken (CDPK)* 2010, pp. 311-415.

<sup>83</sup> Colloque « Le dopage. Qui règleme ? Qui sanctionne », organisé par la section belge de l'Institut international de droit d'expression et d'inspiration françaises (I.D.E.F.), le 22 novembre 2010, avec une publication sous le même titre, Bruxelles, Anthémis, 2011, 154 p.

#### e) Des visites à la Cour constitutionnelle

**93.** La Cour constitutionnelle n'organise pas de visites de manière structurée. Elle n'en prend en tout cas pas souvent l'initiative. Cela ne signifie toutefois pas qu'elle ne répond pas aux demandes tendant à visiter l'institution ou à assister à une audience. Lorsqu'elle reçoit de telles demandes, il est examiné concrètement qui organisera l'accueil. En fonction du public cible (par exemple des délégations étrangères, d'autres institutions belges, des groupes d'étudiants), les présidents décideront s'ils reçoivent eux-mêmes ces groupes ou s'ils chargent d'autres personnes de les assister ou représenter pour accueillir ces groupes et pour donner les explications nécessaires concernant le fonctionnement de l'institution.

## **4. La portée de l'action médiatique des Cours constitutionnelles**

### ***A. Place que les questions constitutionnelles occupent dans les médias***

**94.** Les questions constitutionnelles occupent, par leur nature, une place prépondérante dans les médias en Belgique. Il s'agit sans doute d'un constat qui vaut pour toutes les cours constitutionnelles affiliées à l'ACCPUF, mais il s'applique par excellence à la Cour constitutionnelle de Belgique. Les défis d'une société qui évolue reçoivent des solutions (politiques) qui, si diverses soient-elles par définition dans tout système juridique démocratique, compte tenu de la pluralité des convictions politiques, idéologiques et philosophiques, peuvent en outre donner lieu à des contestations qui se fondent sur des perceptions et attentes.

L'intérêt des médias pour la jurisprudence de la Cour constitutionnelle découle dès lors de la nature du contentieux lui-même. Les procédures contentieuses devant la Cour trouvent leur source dans ce constat et peuvent parfois être anticipées. Dès sa création, la Cour constitutionnelle a été considérée comme la pierre angulaire de la réforme de l'Etat, juridiction atypique qui devait initialement uniquement veiller à ce que le passage de l'Etat unitaire centralisé à un Etat fédéral, avec divers pouvoirs législatifs, se fasse de manière ordonnée et dans les limites fixées par la Constitution et par les lois (spéciales) d'exécution. L'extension progressive de sa compétence au contrôle des normes législatives au regard des droits et libertés fondamentaux n'a fait que renforcer l'importance de sa jurisprudence pour la société. Par ses décisions, comme celles concernant la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Halle-Vilvorde, le licenciement des ouvriers et employés ou l'établissement de la filiation des enfants, la Cour constitutionnelle touche non seulement à la substance de l'Etat démocratique, mais aussi aux rapports fondamentaux de la vie familiale et socio-économique dans la société.

## ***B. Les échos de l'actualité de la Cour dans les médias et l'effet médiatique***

### **I. Les échos dans la presse écrite**

#### **a) Constatations générales**

**95.** La jurisprudence de la Cour constitutionnelle bénéficie d'un intérêt considérable dans les médias. La Cour constitutionnelle n'a, pour l'instant, pas demandé que soit examinée l'attention des médias, que ce soit sur le plan externe ou sur le plan interne. Par contre, les collaborateurs du service de la bibliothèque et de la documentation de la Cour ont, de leur propre initiative, étudié l'écho des arrêts de la Cour dans la presse écrite. Ils ont fait une comparaison avec l'attention consacrée à cette jurisprudence dans les revues juridiques.<sup>84</sup>

**96.** Une étude de L. THÉRY, réalisée en 2006, actualisée avec N. DUPONT en 2010<sup>85</sup>, indique qu'entre 1985 et 2009, les quotidiens et hebdomadaires belges ont publié 4306 articles concernant la Cour constitutionnelle, les affaires portées devant elle et les arrêts rendus, dont 53,2 % dans la presse néerlandophone, 45,7 % dans la presse francophone et 1,1 % dans la presse germanophone. Ces contributions ont été classées en 2010 en cinq rubriques, avec leur pourcentage respectif dans le total des articles :

- les « affaires potentielles ou pendantes » (28,8 %) contiennent les articles dans lesquels un parti politique, un groupement d'intérêt ou un individu annonce qu'il saisira ou saisit la Cour constitutionnelle pour contester une nouvelle législation;
- sous « arrêt rendu » (35,2 %), les auteurs reprennent les commentaires de presse dans le cadre d'une décision de la Cour ou de la publication d'un arrêt au *Moniteur belge*;
- sous « conséquences des arrêts » (22,7 %), ils classent les réactions du monde politique et des parties concernées et les initiatives législatives ou les décisions ultérieures par suite d'un arrêt;
- les « considérations générales » (8,8 %) contiennent les contributions dans lesquelles le rôle de la Cour constitutionnelle parmi les organes juridictionnels est expliqué ou les grands moments de la réforme sont commentés;
- la rubrique « Divers » regroupe les interviews des présidents, les commentaires relatifs aux nominations et les contributions restantes difficiles à classer ou ne portant qu'indirectement sur la Cour.

**97.** Il est évident que la majeure partie des contributions porte sur la jurisprudence de la Cour et ses conséquences. Sur la base de cette étude, il peut être affirmé qu'environ un quart des affaires portées devant la Cour constitutionnelle est

---

<sup>84</sup> Voir à ce sujet : L. THÉRY, « Markante arresten uit twintig jaar rechtspraak van het Arbitragehof : een vergelijking tussen de commentaren in de rechtsleer en de weerklank in de geschreven pers », *TBP* 2006, 387-410; L. THÉRY et N. DUPONT, « Une analyse scientifique et statistique de l'écho des arrêts de la Cour. Quels arrêts et quels thèmes touchent la doctrine et l'opinion publique ? », *CDPK* 2010, 328-347.

<sup>85</sup> Voir les contributions citées dans la note de bas de page précédente.

commenté dans les quotidiens et les périodiques.<sup>86</sup> D'autres informations concernant la Cour constitutionnelle intéressent moins les médias. Cette étude a également mené à un constat intéressant : l'image que reçoit l'opinion publique dans la presse écrite relativement à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle diverge parfois sensiblement au Nord et au Sud de la frontière linguistique, qui sépare les deux grandes communautés du pays, en raison de sensibilités souvent différentes.

**98.** Les auteurs ont également décelé une double évolution récente dans la presse écrite. Ils constatent en premier lieu que, dans le cadre de l'appréciation de nouvelles initiatives législatives délicates sur le plan social, la presse écrite invoque elle-même de plus en plus la possibilité d'un recours ou d'une procédure préjudicielle en cas de contestation devant d'autres juridictions. Tel est le cas tant pour les matières importantes du point de vue social (interdiction de tabac dans les restaurants et cafés, inscriptions dans l'enseignement, procédures d'autorisation pour grands travaux d'infrastructure) que pour les matières délicates du point de vue communautaire (inspection scolaire dans les communes périphériques de Bruxelles, accès au logement social en Région flamande, auxquelles on peut encore ajouter la procédure de nomination pour les bourgmestres de la périphérie, la scission de l'arrondissement judiciaire et électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde). En outre, dans sa communication, la presse suit de plus près l'état de la procédure dans ces affaires et s'intéresse davantage aux plaidoiries.<sup>87</sup>

#### **b) Points particuliers de la jurisprudence qui intéressent la presse et les médias**

**99.** L. THÉRY et N. DUPONT ont analysé les arrêts qui ont été le plus commentés dans la littérature juridique spécialisée et dans la presse écrite. Dans les études qui ont été faites en 2006 et 2010, les auteurs ont à chaque fois mis en lumière une dizaine des arrêts les plus commentés. Il apparaît logiquement que la presse s'intéresse particulièrement aux matières qui ont une importance sociale et qui ont fait l'objet d'une législation soumise à la censure de la Cour constitutionnelle. A cet égard, l'intérêt des médias et l'intérêt dans les ouvrages spécialisés ne sont pas nécessairement les mêmes. En fonction des critères de sélection, les sujets suivants témoignent néanmoins de l'intérêt des médias : la loi anti-discrimination (arrêt n° 157/2004) l'arrêt concernant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde (arrêt n° 73/2003), la suppression de la publication du *Moniteur belge* sous forme papier et simple mise à disposition via internet (arrêt n° 106/2004), l'aide aux associations francophones des communes (flamandes) ayant un statut linguistique spécial (arrêt n° 54/1996), l'usage du cannabis chez les majeurs (arrêt n° 158/2004) et les nominations politiques selon la loi sur le Pacte culturel (arrêt n° 65/1993). Parmi les arrêts plus récents, notons les arrêts concernant les amendes de roulage

---

<sup>86</sup> L. THÉRY, « Markante arresten ... », *I.c.*, 395 arrivait à un chiffre, pour la période de 1985-2005, de 26,8% des arrêts mentionnés dans la presse écrite; dans les revues juridiques, il s'agissait de 62,6% des arrêts; ces chiffres ont évolué entre 2006-2009 au point que, pour la période globale de presque 25 ans de jurisprudence, il pouvait être affirmé que, sur les 2818 arrêts, presque 69,26%, faisaient l'objet d'un commentaire dans les revues juridiques et 24,79% dans la presse écrite (L. THÉRY et N. DUPONT, « Une analyse scientifique ... », *I.c.*, 331).

<sup>87</sup> Les plaidoiries devant la Cour constitutionnelle n'ont pas souvent fait l'objet de reportages : pour quelques exemples, voy. L. THÉRY, « Markante arresten ... », *I.c.*, 397 ; pour un exemple récent : « 'U probeert het proces over te doen' – Vernietiging staatswaarborg Arcopar opnieuw voor Grondwettelijk Hof », *De Standaard*, 5 maart 2014.

(arrêt n° 87/2013) et concernant la fiscalité (précompte mobilier) du carnet d'épargne (arrêt n° 7/2014).

Ce constat vaut pareillement pour les autres médias. Il convient d'observer que, dans les médias, dont la presse, il n'y a pas de journaliste s'occupant en particulier de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle au point de pouvoir être considéré comme « correspondant privilégié ». Une « accréditation » spécifique des journalistes auprès de la Cour constitutionnelle n'est pas davantage prévue. Les journalistes s'intéressent en premier lieu à la matière dans laquelle ils sont spécialisés et doivent souvent commenter la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans la mesure où elle porte sur leur spécialité. Cela signifie également qu'ils connaissent moins la compétence et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle ainsi que la procédure suivie, ce qu'il faut alors souvent (à nouveau) expliquer lors de contacts avec la presse.

## **II. Les échos dans les autres médias, notamment audiovisuels**

**100.** La Cour constitutionnelle n'a pas de système répertoriant les références à sa jurisprudence dans les autres médias et n'est donc pas à même de fournir une appréciation systématique. Sauf sur son propre site internet, la Cour constitutionnelle n'est pas active dans le monde multimédia : la Cour ne participe pas aux médias sociaux, n'a pas de compte twitter, ne produit et ne diffuse pas elle-même d'images de ses activités, dont les audiences.

## **III. Les relations de la Cour constitutionnelle avec les médias spécialisés (revues juridiques, édition juridique, etc.)**

**101.** La Cour constitutionnelle n'entretient pas de relations particulières avec les médias spécialisés, comme les revues juridiques. Par contre, les magistrats et collaborateurs de la Cour sont sollicités par les maisons d'édition pour faire partie de la rédaction de revues scientifiques et d'ouvrages. L'attitude nouvelle – par rapport à la position initiale – a pour conséquence que les magistrats et collaborateurs publient de façon scientifique des aperçus de jurisprudence dans des revues spécialisées, publient des ouvrages ou des contributions qui portent sur la jurisprudence constitutionnelle et publient de sous leur responsabilité des aperçus de contributions juridiques concernant la Cour et sa jurisprudence. Plusieurs revues avec lesquelles ils ont créé des liens reçoivent en outre des informations concernant des arrêts récents, de sorte que ces revues peuvent publier ces arrêts, qui peuvent aussi être envoyés à des auteurs pour faire l'objet d'une note ou d'un commentaire.

## **IV. L'image médiatique de la Cour constitutionnelle**

### **a) L'image médiatique de la Cour constitutionnelle elle-même**

**102.** La Cour constitutionnelle n'a pas procédé à une analyse, externe ou interne, de son image dans les médias. Pour l'institution elle-même, il est difficile de se faire une opinion objective concernant son rôle dans la société en général et concernant

la perception de sa jurisprudence en particulier. Il est rare que la presse relève expressément le rôle important de la Cour, que celle-ci exerce, selon certains journalistes, à la grande satisfaction du public. Ainsi, François JONGEN écrit en 1995 : « Tous les journalistes que l'on interroge sur la façon dont ils perçoivent la Cour [constitutionnelle] s'entendent pour en souligner l'importance, voire même pour manifester une réelle estime à l'égard du travail qu'elle accomplit. »<sup>88</sup>

**103.** La Cour part du principe que cette image n'est en tout cas pas négative. Il est évident que ses arrêts ne sont pas toujours appréciés de façon unanime, mais, comme l'a dit un jour un journaliste : une haute juridiction ne peut jamais avoir pour ambition de faire plaisir à qui que ce soit.<sup>89</sup> Il peut uniquement être constaté que la compétence de la Cour constitutionnelle a été progressivement étendue, encore en 2014, à la suite de la révision de la Constitution<sup>90</sup> et à la modification en cours de la loi spéciale organique, à certaines matières politico-institutionnelles aussi. Cette confiance serait impossible sans le soutien des médias. Dans de nombreux cas, la presse est aussi positive quant à l'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, en particulier dans des matières sensibles du point de vue social et politique.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> F. JONGEN, « La Cour d'arbitrage et les médias » in F. DELPÉREE, A. RASSON-ROLAND et M. VERDUSSEN (red.), *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage : dix ans de jurisprudence constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 320.

<sup>89</sup> Hein De Belder dans *De Standaard*, 16 juillet 1998, « Arbitragehof maakt Van den Bossche blij », cité par L. THÉRY, *l.c.*, 410.

<sup>90</sup> La révision constitutionnelle de l'article 142 de la Constitution par la disposition constitutionnelle du 6 janvier 2014 (*M.B.* 31 janvier 2014, première édition), dispose notamment : deux alinéas rédigés comme suit sont insérés entre les alinéas 3 et 4 : « La Cour statue par voie de décision sur chaque consultation populaire visée à l'article 39*bis*, préalablement à son organisation, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi.

La loi peut, dans les cas et selon les conditions et les modalités qu'elle détermine, attribuer à la Cour la compétence de statuer, par voie d'arrêt, sur les recours formés contre les décisions des assemblées législatives ou de leurs organes, en matière de contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections pour la Chambre des représentants. »

<sup>91</sup> Voy. L. THÉRY, « Markante arresten uit twintig jaar rechtspraak van het Arbitragehof: een vergelijking tussen de commentaren in de rechtsleer en de weerklank in de geschreven pers », *TBP* 2006, pp. 402 et p. 405. L'arrêt n° 65/1995 précité, qui a donné lieu à un incident à la Chambre, a par exemple suscité le commentaire suivant d'un journaliste : «(traduction) La Cour d'arbitrage sort grandie de cet arrêt. Des décisions récentes de la Cour ont parfois donné l'impression que la Cour trouvait des solutions politiques. Par cet arrêt, la Cour d'arbitrage prend ses distances par rapport aux traditions politiques. Cette situation est tout de même surprenante pour une juridiction dont les douze membres ont été nommés en fonction d'équilibres politiques » (J. VAN WATERSCHOOT, « Ontzuiling », *Financieel Economische Tijd*, 17 juillet 1993. Les commentaires relatifs à l'arrêt de suspension n° 30/2003 du 26 février 2003 (*M.B.* 28 février 2003) concernant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde allaient dans le même sens : par ex. Y. DESMET, « Standpunt : Blamage », *De Morgen*, 27 février 2003, qui affirmait que la Cour constitutionnelle «(traduction) a prouvé qu'elle reste en mesure de dire le droit de manière indépendante malgré une composition hautement politique »; L. VAN DER KELEN, « Er zijn nog onafhankelijke rechters », *Het Laatste Nieuws*, 27 février 2003; la suspension, « c'est bien ce qu'a fait mercredi la Cour d'arbitrage, en remplissant totalement son office », *La Libre Belgique*, 27 février 2003. Voy. également dans le cadre des arrêts n°s 158/2004 du 20 octobre 2004 concernant l'annulation d'une disposition trop vague dans la loi relative aux drogues (*M.B.*, 28 octobre 2004) et 159/2004 du 20 octobre 2004 concernant le mariage de personnes du même sexe (*M.B.*, 29 octobre 2004), le commentaire de Yves DESMET dans *De Morgen*, 21 octobre 2004, « Standpunt : rechtsstaat ». «(traduction) L'on est parfois content de vivre dans un Etat de droit où des juristes experts contrôlent avec la prévoyance requise les idées du monde politique au regard des principes généraux (...) non, cela fait du bien de savoir qu'en haut de l'échelle juridique, se trouvent quelques personnes qui séparent le bon grain de l'ivraie, avec leur approche purement basée

**104.** Les nouveaux médias, et leur volatilité, ont incontestablement un effet sur l'image de la Cour, mais cet aspect n'a jusqu'à présent pas encore été suffisamment étudié sur le plan scientifique. L. THÉRY et N. DUPONT ont donné un exemple potentiellement négatif des nouveaux médias sur l'image de la Cour : « La publication en ligne permet une réaction rapide, peu après le prononcé des arrêts. Ces nouveaux moyens de communication donnent un premier aperçu des arrêts de la Cour dans un laps de temps réduit. C'est un avantage par rapport aux publications classiques. On constate toutefois que certains de ces commentaires « à chaud » sont parfois plus critiques à l'égard de la Cour et de sa jurisprudence, voire plus virulents dans les propos. La publication en ligne n'offre sans doute pas le même recul que la littérature spécialisée, les comités de rédaction jouant un rôle de filtre. Ainsi par exemple, deux jours après le prononcé de l'arrêt n° 172/2008 du 3 décembre 2008 (droit transitoire concernant la règle de la durée de la pension alimentaire après divorce), le site [www.droit-fiscalite-belge.com](http://www.droit-fiscalite-belge.com) publie un commentaire sous la plume d'un avocat figurant parmi les auteurs réguliers de ce site, lequel fustige cet arrêt jugé « fâcheux ». Après une analyse cinglante de l'arrêt, il conclut en appelant ni plus ni moins à une réflexion sur le rôle de la Cour constitutionnelle. La lecture des notes d'observations publiées dans la littérature spécialisée montre des points de vue opposés à celui-là, beaucoup plus mesurés, approuvant pour la plupart la solution retenue par la Cour ».<sup>92</sup>

**105.** Il ne peut être démontré que l'image de la Cour dans les médias soit de nature à influencer sa jurisprudence. Aucune étude n'a pour l'instant été faite à ce sujet.

#### **b) L'image médiatique sur la politique de communication de la Cour constitutionnelle**

**106.** L'appréciation de la politique en matière de communication de la Cour constitutionnelle va de pair avec l'ouverture progressive dont a fait montre cette juridiction depuis sa création et a, dans une certaine mesure, notamment influencé les méthodes de travail de la Cour constitutionnelle sur le plan de la politique de communication, à tout le moins implicitement.

**107.** En 1995, F. JONGEN a constaté que, malgré leur appréciation pour la juridiction (*cf. supra*, n° 102), les journalistes critiquaient ouvertement la politique de communication : « Les mêmes journalistes qui manifestent une réelle estime à l'égard du travail que la Cour accomplit sont aussi unanimes à stigmatiser l'absence de toute politique de communication organisée et à regretter que rien ne soit fait pour leur donner non seulement les informations sur les arrêts, mais aussi et surtout les clés nécessaires aux non-juristes qu'ils sont le plus souvent pour les décoder ».<sup>93</sup>

---

sur la philosophie du droit et dans le plus grand respect de nos principes fondamentaux, dans le travail législatif que nos politiciens réalisent parfois trop rapidement et parfois correctement ».

<sup>92</sup> L. THÉRY et N. DUPONT, « Une analyse scientifique ... », *l.c.*, 344, avec des références aux articles et publications concernés.

<sup>93</sup> F. JONGEN, « La Cour d'arbitrage et les médias » in F. DELPÉREE, A. RASSON-ROLAND en M. VERDUSSEN (red.), *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage : dix ans de jurisprudence constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 320.

**108.** Bien que ce dernier souhait soit peut-être difficile à exaucer sans méconnaître l'essence juridique d'une décision ou violer le secret du délibéré, le langage clair utilisé depuis 1985 dans les arrêts et la politique de communication menée depuis 2000 sont effectivement appréciés. Ainsi, J. DE WIT et J. HEUVELMANS ont écrit : «(traduction) Les jugements et arrêts doivent autant que possible être établis dans un langage compréhensible et doivent expliquer brièvement l'affaire dont il s'agit. Les arrêts de la Cour d'arbitrage sont des modèles du genre. Par un tel arrêt, l'on sait tout et le langage est généralement clair. Hélas, ce genre d'arrêt est rare. La Cour d'arbitrage met ses arrêts immédiatement à disposition : ils sont en ligne sur le site internet une demi-heure après le prononcé et tout le monde peut les comprendre. Comme il se doit. »<sup>94</sup> J. DE WIT a confirmé cette position dans une courte note relative à son témoignage lors d'une journée d'études de la « Vlaamse Juristenvereniging » du 25 avril 2008, ayant pour thème « (traduction) La communication concernant le droit et la justice : impossible ? » : « La Cour constitutionnelle est la seule juridiction qui puisse satisfaire à la plupart des exigences en matière de communication moderne. »

### ***C. Nouveau challenge dans la politique de communication***

**109.** Les louanges peuvent faire plaisir. Mais la Cour ne peut se contenter d'autosatisfaction. En effet, il existe une loi de l'« avance freinante » qui demande de s'interroger – non pas en permanence, mais régulièrement – quant au caractère suffisant de notre communication et quant à l'analyse des coûts et bénéfiques.

En matière de politique de communication, la Cour constitutionnelle ne peut se reposer sur ses lauriers. De nouvelles opportunités se présentent via les canaux de communication existants. Les moyens (humains et financiers) de la Cour ne sont pas très étendus, de sorte qu'il faudra déplacer des budgets pour élargir des initiatives existantes ou lancer de nouvelles initiatives. La modification législative en cours offre en tout cas la possibilité de faire des économies pour ce qui est des publications papier. Au niveau interne aussi, l'on se pose depuis longtemps des questions s'agissant de la pertinence de la publication des arrêts dans un recueil séparé. La référendaire Rasson écrit en 2004 : « En termes de coût/bénéfice, ce mode de publication pose peut-être quelques questions : son coût est généralement assez élevé, soit pour l'institution, soit pour les abonnés, et les délais pour obtenir la décision sont évidemment longs si on les compare avec une publication sur le site internet. La question peut évidemment être envisagée autrement si le Recueil officiel ne contient pas uniquement le texte intégral des décisions mais également des mots identifiants, des tables ou des analyses de décisions qui enrichissent son contenu et permettent de faire des recherches que ne permettraient pas d'autres outils ». <sup>95</sup> Cette publication a perdu une partie de sa plus-value depuis 2003, puisque les mots-clés et les sommaires ne précèdent plus le texte des arrêts dans le recueil et le site contient actuellement des outils de recherche performants.

---

<sup>94</sup> J. De Wit et J. Heuvelmans, « Rechtbankjournalisten werken in erbarmelijke omstandigheden. Pleidooi voor tafels, e-mails en namen », *Juristenkrant*, 12 octobre 2005, n° 115, 4.

<sup>95</sup> A. RASSON-ROLAND, *l.c.*, 329.

**110.** Enfin, il pourrait être suggéré de centraliser la politique de communication auprès d'une cellule de la Cour qui coordonnerait les activités de communication avec suffisamment d'expertise. Cette expertise est nécessaire afin de pouvoir réagir toujours promptement dans un monde médiatique volatil et pressé face à des événements qui pourraient être de nature à porter atteinte à l'image de la Cour et au crédit qui a été soigneusement accumulé. Cette cellule permettrait en outre d'innover en permanence à la recherche d'un accès toujours plus performant à l'information pertinente au sujet de la Cour constitutionnelle. En revanche, il ne semble pas nécessaire, dans le contexte actuel, de mettre en place un service de communication à part entière ou de confier à temps plein les relations extérieures à des collaborateurs, comme peuvent le faire certaines autres cours constitutionnelles.