

Numéro du rôle : 3863
Arrêt n° 10/2007 du 17 janvier 2007

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 4 à 8 (publication au *Moniteur belge*) de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, introduit par l'ASBL « GERFA » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 janvier 2006 et parvenue au greffe le 26 janvier 2006, un recours en annulation des articles 4 à 8 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses (publiée au *Moniteur belge* du 29 juillet 2005, troisième édition) a été introduit par l'ASBL « Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction administrative (GERFA) », dont le siège social est établi à 1190 Bruxelles, avenue du Pont de Luttre 137, et M. Bouveroux, demeurant à 7911 Frasnes-lez-Buissenal, chemin d'Ellignies 24.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 8 novembre 2006 :

- ont comparu :
 - . M. Legrand, président de l'ASBL « GERFA », en personne;
 - . Me G. Ninane *loco* Me E. Demartin, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt des parties requérantes

A.1.1. L'ASBL « Groupe d'Etude et de Réforme de la Fonction administrative » (ci-après : GERFA), qui est une organisation syndicale agréée, justifie son intérêt à agir par le fait qu'elle conteste une disposition qui restreint considérablement pour ses membres et pour elle-même la possibilité de consulter le *Moniteur belge*. Elle insiste sur le fait que 90 p.c. de ses membres sont des fonctionnaires fédéraux, régionaux et communautaires qui doivent être mis au courant de l'ensemble des normes qui gouvernent leur statut respectif et qui ont un effet direct sur leurs droits individuels.

A.1.2. La seconde partie requérante justifie son intérêt à agir par le fait que toute personne, fût-elle une personne morale, dispose d'un intérêt à contester les dispositions d'une loi qui modifie le mode de publication de textes susceptibles d'affecter sa situation.

Quant au fond

A.2.1.1. Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation, par les articles 4 à 8 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, des articles 10 et 11 de la Constitution.

Elles indiquent que désormais, pour pouvoir consulter efficacement le *Moniteur belge* sur Internet, il faut disposer d'un matériel informatique de bon niveau comprenant au moins un P.C. doté d'un Pentium IV et d'une bonne imprimante dont le coût total peut être estimé à environ 2 000 euros.

Les parties requérantes soutiennent également que la consultation du site Internet du *Moniteur belge* par une simple ligne téléphonique est à ce point laborieuse qu'une connexion à débit rapide, dont le coût annuel peut être estimé à environ 480 euros, s'impose. Elles comparent ce prix au prix de l'abonnement au *Moniteur* papier qui s'élevait à 114,15 euros par an. De plus, le *Moniteur* papier pouvait être consulté facilement et gratuitement dans de nombreuses bibliothèques et administrations publiques.

Le coût de la consultation du *Moniteur belge* est encore renforcé par le fait que, souvent, il sera nécessaire d'imprimer le texte consulté, ce qui implique des frais en termes de papier, cartouche d'encre, etc. L'ensemble de ces éléments démontrerait à suffisance que les citoyens ne sont pas placés sur un pied d'égalité et que les possibilités de consultation et l'efficacité de celle-ci dépendraient grandement des moyens informatiques ainsi que de la situation financière et sociale de chaque citoyen.

A.2.1.2. Les parties requérantes prétendent encore que le problème ne s'arrête pas au respect du principe d'égalité, mais se pose également au niveau de l'accès à l'information lui-même. Avec l'édition papier, en effet, l'utilisateur ordinaire pouvait prendre connaissance directement et en quelques secondes des articles de la loi qui étaient susceptibles de l'intéresser. Cela n'est en revanche pas possible dans le cadre de la consultation du *Moniteur belge* par la voie informatique, le sommaire se limitant à l'intitulé des lois tandis que de nombreux intitulés de textes réglementaires sont obscurs et ne permettent nullement de se rendre compte du contenu effectif du texte.

A.2.2. Les parties requérantes examinent ensuite si les mesures d'accompagnement prévues par les articles 6 et 7 de la loi, qui donnent la possibilité au citoyen de consulter les textes du *Moniteur belge*, peuvent être considérées comme suffisantes.

En ce qui concerne l'article 6 de la loi, les parties requérantes relèvent que le Conseil d'Etat a émis un avis négatif à propos de cette disposition. Cette mesure introduirait en effet une différence de traitement entre celui qui, ayant accès à du matériel informatique, peut consulter tous les numéros du *Moniteur belge* édités et y trouver le texte qui l'intéresse, et celui qui n'a pas accès à l'informatique et ne peut donc identifier le numéro dans lequel le texte est publié.

Quant au service qui serait mis en place pour aider le citoyen à la recherche d'un document particulier, le Conseil d'Etat a constaté que le dispositif en projet ne faisait pas écho à l'organisation d'une telle aide dans la recherche d'un document déterminé, aide que l'exposé des motifs de la loi présente comme étant une simple faculté laissée à l'appréciation du service du *Moniteur belge*, et non pas une obligation.

Les requérants ajoutent aux remarques du Conseil d'Etat que la possibilité d'obtenir une copie à prix coûtant d'un texte publié au *Moniteur belge* est redondante puisque la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration prévoit déjà ce droit.

En ce qui concerne l'article 7 de la loi, les parties requérantes soutiennent que le législateur se contente de renvoyer à un arrêté royal dont on ne connaît ni l'objet précis, ni la date, et que, de toute manière, la mesure d'accompagnement devait figurer dans la loi elle-même. Les parties requérantes relèvent ensuite que par son arrêté royal du 27 septembre 2005, le Gouvernement a pris les mesures visant à assurer la diffusion et l'accès aux informations contenues dans le *Moniteur belge*. La première mesure consiste à mettre quotidiennement à la disposition des citoyens, au sein du greffe de chaque juridiction de l'ordre judiciaire, à l'exception de la Cour de cassation et des cours d'appel, une version imprimée du ou des sommaires du *Moniteur belge*. La deuxième

mesure consiste en l'affichage, au sein des greffes susvisés, d'un avis qui mentionne l'adresse et le numéro d'appel gratuit de la direction du *Moniteur belge* en précisant qu'il s'agit d'un numéro d'appel gratuit et le fait qu'il est possible d'obtenir à prix coûtant une copie de tous les actes et documents qui sont publiés au *Moniteur belge* en s'adressant à la Direction du *Moniteur*. L'avis indique également le fait que la Direction du *Moniteur belge* offre un service gratuit d'aide à la recherche des actes et documents publiés au *Moniteur belge*. Les parties requérantes soutiennent que ces mesures sont tout à fait lacunaires. Le citoyen ordinaire n'aurait en effet guère l'habitude de se rendre au greffe du tribunal. Les parties requérantes indiquent également que certains greffes sont surchargés et que l'usager devra parfois attendre longtemps avant d'avoir accès au sommaire et que les heures d'ouverture du greffe sont souvent extrêmement réduites et ne correspondent pas au moment où l'usager dispose de temps libre pour s'y rendre. De plus, l'usager ne pourra disposer que du sommaire du *Moniteur belge*, ce qui s'avérerait tout à fait insuffisant pour connaître le contenu d'un arrêté ou d'une loi.

A.3.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres relève que l'option du législateur de diffuser le *Moniteur belge* par Internet n'a pas été remise en cause par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004. La Cour aurait, en effet, considéré que la quasi suppression de l'édition imprimée sur papier du *Moniteur belge*, et son remplacement par une mise à la disposition du public par l'intermédiaire du site Internet de la Direction du *Moniteur belge* étaient des mesures dont il pouvait raisonnablement être admis qu'elles étaient en rapport avec cet objectif, et qu'elles s'inscrivaient par ailleurs dans l'évolution de la société, les techniques informatiques devenant un procédé de communication de plus en plus courant (B.15).

Le Conseil des ministres soutient en conséquence qu'en demandant l'annulation des articles 4 et 5 de la loi du 20 juillet 2005, alors que ces dispositions constituent la reproduction de normes que la Cour n'a pas censurées dans leur principe, les requérants violent l'autorité qui s'attache à l'arrêt n° 106/2004.

Le Conseil des ministres relève encore qu'en pratique, il est extrêmement difficile de trouver, dans l'édition du *Moniteur belge* papier, un texte dont la date ne serait pas connue, à moins de faire appel à d'autres instruments de recherche. Le retour au *Moniteur* papier constituerait donc un net recul en terme de publicité des normes.

A.3.2. Quant aux mesures d'accompagnement qui sont prévues aux articles 6 et 7 de la loi, le Conseil des ministres indique que le législateur a veillé à répondre à l'exigence posée par la Cour dans son arrêt n° 106/2004 en la conciliant avec le principe acquis et validé d'une mise à disposition des textes de loi de manière quasi exclusivement électronique. Le Conseil des ministres souligne que la possibilité d'obtenir une copie des actes et documents publiés au *Moniteur belge* n'est pas, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, constitutive d'une redondance par rapport à la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'administration. Le législateur a en effet entendu remplir de manière particulière ses obligations en matière de publicité des normes de manière adéquate.

Le Conseil des ministres ajoute encore que contrairement à ce qu'affirment les requérants, le projet de loi a été revu en conséquence de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi, en intégrant le principe d'une organisation obligatoire d'un service d'aide à la recherche de documents.

Quant à l'habilitation faite au Roi à prendre toute autre mesure d'accompagnement de nature à assurer la diffusion et l'accès les plus larges possible aux informations contenues dans le *Moniteur belge*, celle-ci se justifierait par le fait que les mesures d'accompagnement utiles sont susceptibles de devoir être complétées en fonction de l'évolution technologique et des possibilités offertes par des entreprises privées ou publiques, de même que par le biais de certains services publics. D'après le Conseil des ministres, en critiquant l'habilitation faite au Roi dans l'article 7 de la loi, les requérants tendent en réalité à pousser la Cour à examiner la manière dont a été exécutée la loi attaquée, alors même que la Cour est incompétente pour procéder à un tel examen.

Le Conseil des ministres signale encore que d'autres mesures d'accompagnement ont été adoptées aux articles 185 et suivants de la loi du 27 décembre 2005, notamment la mise à disposition des consommateurs d'un « package » composé de manière telle qu'il garantit une utilisation simple, claire et optimale de l'Internet et des services électroniques, et assorti d'un avantage fiscal.

A.3.3. Enfin, le Conseil des ministres indique que si par extraordinaire, la Cour devait accueillir le recours introduit par les requérants et le déclarer fondé, *quod non*, il y aurait lieu, pour des motifs de sécurité juridique, de maintenir les effets des normes qui seraient ainsi annulées et à tout le moins des articles 4, 5 et 8 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses, pendant au moins douze mois.

A.4.1. En ce qui concerne la prétendue violation de l'autorité de la chose jugée relative à l'arrêt n° 106/2004, les parties requérantes indiquent, dans leur mémoire en réponse, que celle-ci concernerait au premier chef la partie adverse qui reprend telles quelles des dispositions annulées par la Cour en les assortissant de quelques mesures symboliques. Quant aux mesures d'accompagnement qui ont été prévues, et plus particulièrement au fait que l'article 6 de la loi prévoit que « le service est également chargé de fournir aux citoyens un service d'aide à la recherche de documents », les parties requérantes relèvent qu'une telle aide postule déjà que l'utilisateur connaît le document qu'il cherche et donc qu'il a déjà eu un accès à une information privilégiée portant sur l'existence supposée du document recherché. Or, le moyen qui a pour objet l'égalité d'accès aux textes légaux et réglementaires part de l'hypothèse que le citoyen n'a accès à aucune information privilégiée préalable. L'objectif de la publication officielle est de faire connaître aux usagers l'ensemble des textes légaux et réglementaires et non de permettre à un usager particulier d'accéder à un texte dont il a déjà connaissance de l'existence ou dont il suppose l'existence.

A.4.2. Les parties requérantes ajoutent encore, en ce qui concerne l'habilitation qui a été faite au Roi pour fixer les mesures d'accompagnement, que la seule existence d'une mesure dans la loi elle-même ne suffit pas pour soutenir sérieusement que les mesures peuvent être fixées par arrêté royal. Quant aux autres mesures d'accompagnement qui sont visées par le Conseil des ministres, qui rendraient l'usage de l'Internet accessible à tous, les parties requérantes relèvent que le « package » Internet dont il est question coûte entre 850 et 1 000 euros et comprend un abonnement d'un an à l'ADSL. Au-delà de ce terme, l'abonnement est payant et continue de coûter une quarantaine d'euros par mois. Les parties requérantes relèvent encore que beaucoup d'institutions publiques, dont le Parlement fédéral, font reproduire chaque jour le *Moniteur belge* à plusieurs dizaines d'exemplaires à l'attention de leurs membres qui en font la demande, ce qui permet de douter du sérieux des arguments de la partie adverse qui n'applique pas sa propre loi pour ses représentants, ceux-ci bénéficiant dès lors d'un traitement de faveur par rapport aux autres usagers.

A.4.3. Sur le maintien des effets, les parties requérantes soulignent que la partie adverse n'a préparé aucune norme d'accompagnement pendant le long délai qui lui a été accordé à la suite de l'annulation opérée par l'arrêt de la Cour dans son arrêt n° 106/2004, ce qui tendrait à prouver que la partie adverse a manifestement joué sur le maintien des mesures annulées décidées par ledit arrêt pour se soustraire aux effets de l'annulation.

A.5.1. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres maintient que la Cour d'arbitrage n'a manifestement pas censuré le principe de la publication électronique du *Moniteur belge*.

A.5.2. Au niveau des mesures d'accompagnement, il insiste sur le fait que le service d'aide à la recherche de documents s'adresse tant aux personnes qui auraient déjà connaissance d'une publication effectuée qu'à celles qui n'ont pas connaissance des textes publiés. Ce service permet donc de faciliter la recherche de documents particuliers dans la mesure où celle-ci est réalisée directement par les services du *Moniteur belge*.

Pour ce qui concerne les autres mesures d'accompagnement que le Roi est habilité à prévoir, le Conseil des ministres soutient qu'il est normal que le législateur s'abstienne de prévoir, dans le corps même de la loi, des mesures d'accompagnement dont la définition et la modalisation étaient et demeurent subordonnées notamment à la conclusion de marchés publics et à l'évolution des technologies.

A.5.3. Enfin, le Conseil des ministres réitère sa demande de maintien des effets des normes attaquées, si celles-ci devaient être annulées par la Cour, pendant au moins douze mois, compte tenu des délais afférents à l'élaboration d'une norme législative.

- B -

En ce qui concerne le fond

B.1. Les articles 4 à 8 de la loi du 20 juillet 2005 portant des dispositions diverses énoncent :

« CHAPITRE II. - Modifications de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002

Art. 4. L'article 474 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 106/2004 du 16 juin 2004, est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 474. La publication au *Moniteur belge* par la Direction du *Moniteur belge* se fait en quatre exemplaires imprimés sur papier.

Un exemplaire est déposé en exécution de la loi du 8 avril 1965 instituant le dépôt légal à la Bibliothèque royale de Belgique, un exemplaire est conservé auprès du Ministre de la Justice en tant que gardien du sceau de l'Etat, un exemplaire est transmis aux Archives générales du Royaume et un exemplaire est disponible pour consultation auprès de la Direction du *Moniteur belge*.

Un exemplaire est conservé sur microfilm.

En cas de contestation relative à l'exactitude d'une mention contenue dans le *Moniteur belge*, l'exemplaire qui est conservé auprès du Ministre de la Justice en tant que gardien du sceau de l'Etat, ne peut en aucun cas être soustrait à cette conservation. Dans le cas où, à la demande d'une juridiction, une partie du *Moniteur belge* doit être présentée, une copie certifiée conforme par le Ministre de la Justice du ou des passages pertinents sera délivrée. ’

Art. 5. L'article 475 de la même loi, annulé par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 106/2004 du 16 juin 2004, est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 475. - Toute autre mise à disposition du public est réalisée par l'intermédiaire du site internet de la Direction du *Moniteur belge*.

Les publications mises à disposition sur ce site internet sont les reproductions exactes dans un format électronique des exemplaires sur papier prévus à l'article 474. ’

Art. 6. Un article 475bis, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

‘ Art. 475bis. - Tout citoyen peut obtenir à prix coûtant auprès des services du *Moniteur belge*, par le biais d'un service d'aide téléphonique gratuit, une copie des actes et documents publiés au *Moniteur belge*. Ce service est également chargé de fournir aux citoyens un service d'aide à la recherche de documents. ’

Art. 7. Un article 475ter, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

‘ Art. 475^{ter}. - D'autres mesures d'accompagnement sont prises par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres afin d'assurer la diffusion et l'accès les plus larges possibles aux informations contenues dans le *Moniteur belge*. ’

Art. 8. Le présent chapitre entre en vigueur le 31 juillet 2005 ».

B.2. Dans un moyen unique, les parties requérantes soutiennent que les dispositions précitées violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles créeraient une discrimination entre citoyens riches et initiés, d'une part, et citoyens moins riches et moins initiés, d'autre part, en rendant la consultation du *Moniteur belge* moins aisée et plus coûteuse puisqu'il faudrait disposer d'un matériel informatique et d'une imprimante performants pour permettre cette consultation.

Les dispositions attaquées créeraient également une rupture d'égalité entre fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, dont quelques-uns seulement auraient accès à une connexion Internet et les autres pas.

Les parties requérantes soutiennent encore qu'il serait porté atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination au niveau de l'accès à l'information lui-même, dans la mesure où le site du *Moniteur belge* présente le sommaire du jour et requiert de l'utilisateur qu'il clique sur chaque texte pour en prendre connaissance.

B.3. Les articles 472 à 478 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 réglaient la publication électronique du *Moniteur belge*. Ces dispositions visaient, d'une part, à supprimer l'édition imprimée sur papier, hormis trois exemplaires déposés ou conservés à la Bibliothèque royale de Belgique, au ministère de la Justice, ainsi qu'à la Direction du *Moniteur belge*, et, d'autre part, à remplacer l'édition imprimée sur papier par une mise à la disposition du public par l'intermédiaire du site Internet de la Direction du *Moniteur belge*.

B.4. Par son arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004, la Cour a annulé les articles 474 et 475 de cette loi, considérant que, bien que le remplacement de l'édition imprimée sur papier du *Moniteur belge* par une version électronique fût en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur et s'inscrivît dans l'évolution de la société, faute d'être accompagnée de mesures

suffisantes qui garantissent un égal accès aux textes officiels, cette mesure avait des effets disproportionnés au détriment de certaines catégories de personnes et n'était dès lors pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. Les dispositions attaquées entendent donner suite à l'arrêt précité. Selon l'exposé des motifs de la loi du 20 juillet 2005, elles « visent à garantir la sécurité juridique en confirmant la base légale du *Moniteur belge* 'électronique' tout en apportant certaines mesures correctrices, qui permettront de rencontrer la critique de la Cour d'arbitrage » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 11).

B.6. L'article 5 attaqué de la loi du 20 juillet 2005 maintient la mise à la disposition du public du *Moniteur belge* par l'intermédiaire du site Internet de la Direction du *Moniteur belge*. Cette disposition est toutefois complétée par un article 6 créant un service d'aide téléphonique gratuit. Le Roi est en outre chargé par l'article 7 de prendre « d'autres mesures d'accompagnement [...] afin d'assurer la diffusion et l'accès les plus larges possible aux informations contenues dans le *Moniteur belge* ».

B.7.1. L'article 6 de l'avant-projet de loi disposait :

« Un article 475bis est inséré dans [la loi-programme du 24 décembre 2002], libellé comme suit :

'Art. 475bis. — Tout citoyen peut obtenir à prix coûtant auprès des services du Moniteur belge, par le biais d'un service d'aide téléphonique gratuit, une copie des actes et documents publiés au Moniteur belge ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 104).

B.7.2. Au sujet de cette disposition, la section de législation du Conseil d'Etat avait relevé qu'une telle mesure ne suffisait pas à elle seule à assurer un égal accès aux textes officiels publiés au *Moniteur belge* (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 184).

Le Conseil d'Etat poursuivait :

« Conscients, sans doute, de la difficulté, les auteurs de l'avant-projet précisent ce qui suit dans l'exposé des motifs, à propos du service prévu par l'article 475*bis*, en projet :

‘ Par ailleurs, ce service pourra également offrir au citoyen une aide dans la recherche d'un document particulier. Il s'agit déjà en soi d'une mesure d'accompagnement ’.

Force est toutefois de constater que le dispositif en projet ne fait pas écho à l'organisation d'une telle aide dans la recherche d'un document déterminé, aide que l'exposé des motifs présente, du reste, comme étant une simple faculté laissée à l'appréciation des services du Moniteur belge, et non pas une obligation.

En l'état, l'article 475*bis*, en projet, ne peut donc être considéré comme fournissant l'une des mesures d'accompagnement prescrites par la Cour d'arbitrage ». (*ibid.*, p. 185).

B.7.3. Afin de tenir compte de cette observation du Conseil d'Etat, le projet de loi ajoute à l'article 6 que les services du *Moniteur belge* sont en outre chargés d'offrir un service d'aide aux citoyens à la recherche de documents, par le biais d'un service d'aide téléphonique gratuit (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 12).

B.8.1. En ce qui concerne l'article 7 de l'avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d'Etat avait notamment observé :

« L'exposé des motifs justifie l'habilitation donnée au Roi par l'article 475*ter*, en projet, par la circonstance que ‘ de telles mesures sont (...) susceptibles de devoir être modifiées en fonction de l'évolution technologique et des possibilités offertes par des entreprises privées ou publiques, de même que par le biais de certains services publics ’. Si, de prime abord, cette justification de l'habilitation envisagée peut être admise, l'attention est toutefois attirée sur le fait que c'est au législateur lui-même qu'il appartiendrait d'imposer des obligations — fût-ce en prévoyant seulement leur principe — à des autorités ou des personnes autres que l'État lui-même » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 185).

B.8.2. Dans l'exposé des motifs relatif à l'article 7 du projet de loi, il fut répondu comme suit à cette observation du Conseil d'Etat :

« Cependant, et en réponse à l'avis du Conseil d'État, il n'est pas envisagé d'imposer des obligations à des autorités ou des personnes autres que l'État lui-même en vue de réaliser cet objectif. Les mesures prises seront exécutées par l'État lui-même, ou dans le cadre de contrats ou accords passés avec des acteurs publics ou privés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 12).

B.9. La loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires a imposé l'obligation de publier les textes du pouvoir fédéral au *Moniteur belge*.

Pour les décrets communautaires et régionaux, la même obligation est imposée par les articles 22 et 54 à 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par les articles 46 à 48 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone. Les articles 8, 32, 33, 69 et 73 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises contiennent des dispositions analogues pour les ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, de même que les décrets portant transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française organisent cette publication pour les décrets qui émanent de la Commission communautaire française.

D'autres dispositions des lois précitées traitent de la publication des actes administratifs de ces diverses autorités.

B.10. Selon l'ensemble de ces textes, les actes législatifs, ainsi que les actes administratifs qui intéressent « la généralité des citoyens » (article 56, § 1er, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par l'arrêté royal du 18 juillet 1966 et article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), sont obligatoires à compter du dixième jour qui suit cette publication, sauf s'ils fixent un autre délai.

L'effet attaché à la publication suppose que le mode de publication pour lequel opte le législateur garantisse l'accessibilité des textes officiels sans discrimination, afin que l'ensemble des destinataires de ces textes soient en mesure de connaître les obligations qui leur sont imposées par ces textes et les droits qui leur sont reconnus par ceux-ci.

B.11. La Cour doit dès lors vérifier si les dispositions attaquées garantissent l'accessibilité des textes officiels à leurs destinataires sans discrimination et en particulier si le

législateur, conformément à l'objectif mentionné en B.5, a pris les mesures d'accompagnement nécessaires en prévoyant pour une catégorie de personnes déterminée un autre mode d'accès, adapté à leur situation, aux textes qui produisent à leur égard des effets de droit.

B.12.1. A cet égard, l'article 6 attaqué dispose que les services du *Moniteur belge*, par le biais d'un service d'aide téléphonique gratuit, doivent, d'une part, à prix coûtant, procurer à tout citoyen, à sa demande, une copie des actes et documents publiés au *Moniteur belge* et, d'autre part, assister les citoyens dans la recherche de documents.

B.12.2. Dans les travaux préparatoires de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, la possibilité avait déjà été envisagée, pour les personnes qui ne disposent pas d'outils informatiques, de se faire procurer, par les services du *Moniteur belge*, dans les 24 heures de leur demande, une copie certifiée conforme de l'acte ou du document souhaité (*Doc. parl.*, Sénat, 2002-2003, n° 2-1391/5, p. 10). Dans son arrêt n° 106/2004 du 16 juin 2004, la Cour a considéré ce qui suit à ce sujet :

« B.18. Cette dernière mesure permettant d'obtenir une copie d'un acte ou d'un document du *Moniteur belge* n'est pas de nature à remédier aux effets négatifs des dispositions entreprises. Ceux qui ne disposent pas de matériel informatique ne pouvant consulter eux-mêmes le *Moniteur belge*, il sera en effet particulièrement malaisé à qui recherche un texte de pouvoir identifier l'exemplaire où le texte en question est publié.

Cette mesure introduit ainsi une différence de traitement entre celui qui, ayant accès à un matériel informatique, peut consulter aisément tous les numéros du *Moniteur belge* édités depuis la mise en vigueur des dispositions attaquées et y trouver le texte qui l'intéresse, et celui qui, n'ayant pas accès à l'informatique, ne peut identifier le numéro dans lequel ce texte est publié.

B.12.3. L'article 6 attaqué vise toutefois non seulement « l'institutionnalisation du ' help desk ' du *Moniteur belge* », en prévoyant en outre « la gratuité de son numéro d'appel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/018, p. 4), mais charge aussi le service d'aide téléphonique gratuit d'assister les citoyens dans la recherche de documents.

Eu égard à l'ajout de cette deuxième mission, dont la genèse est décrite en B.7, il apparaît que la tâche du service d'aide téléphonique gratuit fourni par les services du *Moniteur belge* ne se limite pas à fournir une copie d'un document ou acte identifié par le citoyen. Par ailleurs, ce même service doit également aider activement le citoyen à trouver l'acte ou le document qu'il recherche. Par conséquent, ce service d'aide permet que des personnes qui ne disposent pas d'outils informatiques et qui ne peuvent pas elles-mêmes consulter le *Moniteur belge* reçoivent un texte sans devoir elles-mêmes identifier l'exemplaire où est publié le texte en question, de sorte qu'il est mis fin à cette différence de traitement.

En outre, il apparaît de ce qui précède qu'il doit être donné suite à une demande d'information des citoyens dans un bref délai.

B.13.1. Enfin, conformément à l'article 7 attaqué, le Roi doit prendre « d'autres mesures d'accompagnement [...] afin d'assurer la diffusion et l'accès les plus larges possible aux informations contenues dans le *Moniteur belge* ».

B.13.2. Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'Etat (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 185), il découle de la précision selon laquelle il s'agit d'« autres » mesures d'accompagnement que sont visées ici des mesures autres que la possibilité dont dispose chaque citoyen d'obtenir de la part des services du *Moniteur belge* une copie des actes et documents publiés au *Moniteur belge* et de demander à ces services une assistance dans leur recherche de documents.

B.13.3. Dans les travaux préparatoires, il fut déclaré ce qui suit à ce sujet :

« L'objectif de ces mesures est d'offrir gratuitement aux citoyens, ou à un coût le plus bas possible, un accès le plus large possible aux informations contenues dans le *Moniteur belge*, en veillant à une couverture optimale du territoire.

Notamment, on peut penser à la mise à disposition des sommaires du *Moniteur belge* dans des lieux accessibles au public ou sur demande. Sur la base de ceux-ci, le citoyen pourra alors au choix consulter le site internet du *Moniteur belge* ou s'adresser directement à lui pour obtenir un exemplaire du document recherché. Mais ceci ne constitue qu'une des mesures possibles. Il est certain que dans l'avenir, de nouveaux moyens d'assurer une diffusion la plus

large des informations du *Moniteur belge* pourront être dégagés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1845/001, p. 12).

B.14.1. Il découle de ce qui précède, en particulier de ce qui est dit en B.12.3, que les mesures qui font l'objet des articles 6 et 7 de la loi du 20 juillet 2005 sont de nature à éviter que les citoyens soient victimes d'une discrimination dans l'accès aux textes officiels publiés au *Moniteur belge*. Par conséquent, les dispositions attaquées ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14.2. Le moyen unique n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 janvier 2007.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior