

Numéros du rôle : 2598, 2600, 2602, 2603, 2605, 2617 et 2621
Arrêt n° 73/2003 du 26 mai 2003

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » et de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, introduits par H. Vandenberghe et autres, par G. Annemans et autres, par B. Laeremans et H. Goyvaerts, par R. Duchatelet, par l'a.s.b.l. Nieuw-Vlaamse Alliantie et autres, et par J. Van den Driessche.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 14, 16 et 24 janvier 2003 et parvenues au greffe les 15, 17 et 27 janvier 2003, des recours en annulation totale ou partielle (les articles 2 à 6, 9, 10 et 11) de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » (publiée au *Moniteur belge* du 10 janvier 2003) ont été introduits par :

1. H. Vandenberghe, demeurant à 3110 Rotselaar, Walenstraat 12, H. Van Rompuy, demeurant à 1640 Rhode-Saint-Genèse, rue de la Ferme 41, et C. Devlies, demeurant à 3000 Louvain, Bondgenotenlaan 132;

2. B. Laeremans, demeurant à 1850 Grimbergen, Nieuwe Schapenweg 2, et H. Goyvaerts, demeurant à 3001 Heverlee, Huttenlaan 21;

3. l'a.s.b.l. Nieuw-Vlaamse Alliantie, ayant son siège à 1000 Bruxelles, place des Barricades 12, G. Bourgeois, demeurant à 8870 Izegem, Baronnielaan 12, D. Pieters, demeurant à 3000 Louvain, Brouwerstraat 33, F. Brepoels, demeurant à 3500 Hasselt, Maastrichtersteenweg 144, B. Weyts, demeurant à 1653 Tourneppe, 's Hertogenbos 15, L. Maes, demeurant à 1930 Zaventem, Groenveld 16, et M. Billiau, demeurant à 7780 Comines, chaussée de Wervicq 431.

b. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 14, 16, 20 et 24 janvier 2003 et parvenues au greffe les 15, 17, 21 et 27 janvier 2003, des recours en annulation totale ou partielle (les articles 6, 10, 12, 16, 29 et 30) de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale (publiée au *Moniteur belge* du 10 janvier 2003) ont été introduits par :

1. H. Vandenberghe, H. Van Rompuy et C. Devlies, précités;

2. G. Annemans, demeurant à 2050 Anvers, Blancefloerlaan 175, boîte 91, B. Laeremans et H. Goyvaerts, précités, et J. Van Hauthem, demeurant à 1750 Lennik, Scheestraat 21;

3. R. Duchatelet, demeurant à 2100 Deurne, E. Van Steenbergelaan 52;

4. l'a.s.b.l. Nieuw-Vlaamse Alliantie, G. Bourgeois, D. Pieters, F. Brepoels, B. Weyts, L. Maes et M. Billiau, précités.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 janvier 2003 et parvenue au greffe le 31 janvier 2003, J. Van den Driessche, demeurant à 1700 Dilbeek, Baron de Vironlaan 80, boîte 25, a introduit un recours en annulation de l'article 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » et de l'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2598 (a.1.), 2600 (b.1.), 2602 (a.2.), 2603 (b.2.), 2605 (b.3.), 2617 (a.3. et b.4.) et 2621 (c.) du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par arrêt n° 30/2003 du 26 février 2003 (publié au *Moniteur belge* du 28 février 2003), la Cour a suspendu certaines des dispositions attaquées.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire et les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

A l'audience publique du 29 avril 2003 :

- ont comparu :

. Me L. Wynant, avocat au barreau de Bruxelles, et Me B. Beelen, avocat au barreau de Louvain, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 2598 et 2600;

. Me E. Pison, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 2602 et 2603;

. Me W. Niemegeers, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes dans les affaires n^{os} 2605 et 2621;

. Me M. Storme et Me I. Rogiers, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 2617;

. Me B. Verdegem et Me J.-L. Jaspar, avocats au barreau de Bruxelles, et Me B. Degraeve, avocat au barreau de Bruges, *loco* Me B. Bronders, avocat au barreau de Bruges, et *loco* Me P. Peeters, avocat au barreau d'Anvers, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et P. Martens ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les prescriptions de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été respectées.

II. *En droit*

- A -

Position des parties requérantes

Quant à l'intérêt

A.1. Les requérants dans les affaires n^{os} 2598 et 2600 sont électeurs au sens de l'article 1er du Code électoral et candidats aux prochaines élections du Parlement fédéral. Le premier requérant est en outre sénateur, le second requérant député à la Chambre, le troisième requérant président du « arrondissementeel bestuur CD&V Leuven ». A l'appui de leur intérêt, ils citent la jurisprudence de la Cour selon laquelle tout électeur ou candidat justifie de l'intérêt requis pour demander l'annulation de dispositions qui sont susceptibles d'affecter défavorablement son suffrage ou sa candidature.

Les requérants dans les affaires n^{os} 2602, 2603, 2605 et 2621 sont également candidats aux prochaines élections parlementaires. Les requérants dans l'affaire n^o 2602 et les trois premiers requérants dans l'affaire n^o 2603 sont en outre députés à la Chambre, le quatrième requérant dans l'affaire n^o 2603 étant aussi sénateur.

La première partie requérante dans l'affaire n^o 2617 est une association sans but lucratif qui a pour objet « la défense et la promotion des intérêts politiques, culturels, sociaux et économiques des Flamands ». Elle participe aux élections en tant que parti politique et a des mandataires à la Chambre des représentants. Les autres requérants dans la même affaire agissent en tant qu'électeur et candidat aux prochaines élections parlementaires. Les deuxième, troisième et quatrième requérants sont en outre députés à la Chambre.

Quant au premier moyen dans l'affaire n^o 2598

A.2. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 63 et 64 de la Constitution, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et, pour autant que de besoin, avec l'article 14 de cette Convention.

A.3.1. Dans une première branche, les requérants font valoir que l'article 4 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » modifie fondamentalement l'organisation des élections de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain en ce qu'il prévoit implicitement, pour les deux circonscriptions, la création de deux collèges électoraux : un francophone et un néerlandophone. Les candidats de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde doivent dorénavant certifier dans l'acte d'acceptation de leur candidature qu'ils sont francophones ou néerlandophones. Les candidats francophones et les candidats néerlandophones sont présentés sur des listes distinctes. Les listes des candidats néerlandophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde sont communes aux listes de la circonscription électorale de Louvain. Les listes des candidats francophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde valent uniquement pour cette circonscription. Cette règle aurait, dans les faits, pour effet qu'il n'existe qu'une seule circonscription électorale pour les francophones, Bruxelles-Hal-Vilvorde, et deux circonscriptions électorales pour les néerlandophones, Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain, ce qui serait contraire à l'article 63, §§ 2 et 3, de la Constitution, en vertu duquel les sièges sont répartis en fonction du chiffre de la population de chaque circonscription électorale et non en fonction du comportement électoral. Etant donné que le régime dont il s'agit a pour effet que les électeurs francophones contribuent dorénavant à déterminer le nombre de députés qui représenteront Louvain à la Chambre fédérale (A.3.4), ces électeurs appartiendraient aussi à deux circonscriptions électorales.

Selon les requérants, il est tout à fait injustifiable que seuls les électeurs néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et les électeurs de la circonscription électorale de Louvain puissent voter pour des candidats d'une autre circonscription et qu'inversement, seuls des candidats de la circonscription électorale de Louvain et des candidats néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde puissent obtenir des suffrages en dehors des limites de leur circonscription électorale respective.

Les requérants soulignent également la distinction entre les candidats francophones et les candidats néerlandophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. La première catégorie peut

uniquement solliciter les suffrages des électeurs de cette circonscription, alors que la seconde catégorie peut et doit solliciter les suffrages des électeurs qui votent dans la circonscription électorale de Louvain. Les requérants font référence à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

A.3.2. En tant que le moyen est dirigé contre l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », les requérants font valoir que cette disposition n'admet plus que le groupement entre des listes francophones présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et des listes présentées dans la circonscription électorale du Brabant wallon, alors que cette possibilité n'existe pas dans d'autres circonscriptions électorales.

A.3.3. En tant que le moyen est dirigé contre l'article 10 de la même loi, les requérants soulignent qu'il est injustifiable de prévoir dans un seul cas, à savoir dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, un mode dérogatoire d'établissement des tableaux récapitulatifs.

A.3.4. En tant que le moyen est dirigé contre l'article 11 de la même loi, les requérants objectent en outre que les électeurs francophones contribuent dorénavant à déterminer le nombre de députés qui pourront représenter Louvain à la Chambre des représentants et que, du fait du mode de calcul des sièges répartis entre plusieurs circonscriptions électorales, des sièges flamands y seront occupés par des Bruxellois francophones qui n'étaient pas candidats à Louvain. Le nombre de sept sièges, prévu par la Constitution, pour l'arrondissement électoral de Louvain ne serait par conséquent pas garanti.

Selon les requérants, il est en outre discriminatoire que le régime applicable à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à Louvain ne permette pas de déterminer pour laquelle des deux circonscriptions électorales les candidats figurant sur les listes néerlandophones sont élus. Les électeurs de ces circonscriptions sont dès lors privés du droit d'opérer librement un choix entre les candidats de leur circonscription électorale, ce qui n'est le cas dans aucune autre circonscription. Les requérants font référence à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

Sans se pencher sur la question de savoir si une dérogation doit être prévue pour la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les requérants estiment qu'une telle règle dérogatoire n'est pas justifiée pour la circonscription électorale de Louvain. Il n'existerait pas de distinction objective entre cette circonscription et les autres.

A.3.5. A l'estime des requérants, il découle du terme « choix » figurant à l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme que l'électeur doit être en mesure d'évaluer pleinement la portée et les effets du vote qu'il émet. La liberté d'expression de l'électeur suppose aussi un choix en connaissance de cause. Les requérants citent la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

A.4. Dans une seconde branche, les requérants font valoir que l'article 4 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » prévoit, en contradiction avec l'article 64 de la Constitution, une condition d'éligibilité supplémentaire en disposant que les candidats de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, pour les élections à la Chambre des représentants, doivent certifier dans l'acte d'acceptation qu'ils sont néerlandophones ou francophones.

Selon les requérants, le traitement inégal réside dans le fait que (i) les électeurs de la circonscription électorale de Louvain peuvent uniquement voter pour des listes néerlandophones et que seules des listes francophones peuvent se grouper avec des listes de la circonscription électorale du Brabant wallon, (ii) que le choix de la langue dans l'acte d'acceptation contribue dès lors aussi à déterminer le public électoral auquel on se soumet et (iii) que la langue de la liste importe pour le calcul du seuil électoral. L'obligation de déposer des listes scindées du point de vue linguistique dans l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde porterait une atteinte discriminatoire au libre choix de l'électeur, étant donné qu'une telle obligation n'est pas imposée dans les autres circonscriptions.

La disposition entreprise aurait ensuite pour effet que celui qui n'est ni néerlandophone ni francophone, mais par exemple germanophone, ne peut, dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, être candidat aux élections pour la Chambre des représentants, de sorte que la disposition serait également discriminatoire sur ce point, à l'estime des requérants. Ils font ensuite référence aux avis de la section de législation du Conseil d'Etat et à l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.5. Dans une troisième branche, les requérants font valoir que les articles 2, 3 et 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » concrétisent l'organisation inconstitutionnelle des élections dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde en prévoyant à chaque fois une règle particulière. L'article 5 a pour effet que les listes à Bruxelles-Hal-Vilvorde peuvent compter 29 candidats titulaires, bien qu'il n'y ait dans cette circonscription que 22 sièges à pourvoir. Le fait que les partis flamands peuvent inscrire 29 candidats sur leurs listes est entièrement logique puisqu'ils peuvent élire 29 députés, soit 22 dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et 7 dans la circonscription électorale de Louvain. Les francophones ne peuvent toutefois élire que 22 députés à la Chambre, de sorte que les partis flamands sont discriminés par rapport aux partis francophones. Du fait qu'ils peuvent faire campagne pour 29 candidats - le nombre de sièges à pourvoir étant de 22 -, les francophones pourront en effet faire usage de davantage de moyens pour promouvoir leurs candidats. Etant donné que les candidats flamands doivent en outre faire campagne dans deux circonscriptions électorales, ils ne sont pas à armes égales, ce qui entraînerait automatiquement une perte de sièges pour les partis flamands.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 2598

A.6. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 63 de la Constitution, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et, pour autant que de besoin, avec l'article 14 de cette Convention, en ce que l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » permet désormais uniquement les groupements entre des listes francophones déposées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et des listes déposées dans la circonscription électorale du Brabant wallon, cette possibilité n'existant pas pour d'autres circonscriptions.

Les requérants observent que le groupement de listes est actuellement exclu dans les circonscriptions électorales qui coïncident avec une province, ce qui peut se justifier par l'étendue de la circonscription électorale. A partir du moment où le Brabant wallon devient aussi, comme les autres circonscriptions électorales, une circonscription électorale provinciale, il s'impose de justifier la différence de traitement, d'autant que le but était de mettre fin à l'imprévisibilité et à l'injustice du système de l'appareillement et de l'attribution des sièges.

Selon les requérants, la disposition entreprise établit une différence de traitement injustifiable consistant à ne maintenir que dans un seul cas la règle de l'appareillement.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2600

A.7. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 64 de la Constitution, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et, pour autant que de besoin, avec l'article 14 de ladite Convention.

A.8. Dans une première branche, les requérants invoquent la violation des dispositions précitées en ce que le législateur admet que l'on puisse être simultanément candidat à la Chambre et au Sénat, à tout le moins en reportant le choix d'une des assemblées législatives jusqu'après les élections. Du fait que l'électeur ne pourrait, dans cette hypothèse, pas voter en connaissance de cause, il serait porté atteinte au libre choix. Les requérants se réfèrent aussi aux articles 36 et 49 de la Constitution et, en ce qui concerne l'article 3 du Premier Protocole additionnel, ils répètent ce qui a été exposé au A.3.5.

A l'estime des requérants, il est question d'un traitement inégal tant dans le chef des électeurs que dans le chef des candidats. Les électeurs peuvent évaluer l'effet de leur suffrage pour les candidats qui se présentent sur la liste de la Chambre ou sur la liste du Sénat, mais non pour les candidats qui se présentent sur les deux listes. Ces derniers peuvent, après les élections, choisir le mandat qu'ils exerceront. Du fait de leur double candidature, ils ont en outre des possibilités de propagande supplémentaires. Les candidats qui ne se présentent que sur une seule des deux listes n'ont pas ces possibilités.

Enfin, la candidature simultanée à la Chambre et au Sénat réduirait substantiellement l'impact de l'électeur, étant donné qu'il ne sait pas au préalable pour quelle assemblée le candidat optera.

A.9. Dans une seconde branche, les requérants font valoir que l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale établit une différence de traitement injustifiée

en ce qu'il limite, dans l'hypothèse d'une candidature simultanée à la Chambre et au Sénat, la candidature à la Chambre à la circonscription électorale du domicile du candidat.

Selon les requérants, en vertu de l'article 64 de la Constitution, les candidats doivent avoir leur domicile en Belgique, mais ils ne doivent pas poser leur candidature dans la circonscription électorale de leur domicile. La différence de traitement résiderait en ceci qu'un candidat qui ne se présente que sur une seule liste ne doit satisfaire à aucune obligation de domicile, alors qu'un candidat qui se présente sur les deux listes est confronté à une telle obligation. Une fois de plus, les requérants se réfèrent aux avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

A leur estime, le fait que le législateur ne permette qu'une seule fois une candidature simultanée à la Chambre et au Sénat ne saurait justifier une atteinte à l'article 64 de la Constitution. La discrimination ne disparaîtrait pas en qualifiant à tort la limitation de formalité ou de condition particulière à remplir pour être simultanément candidat aux élections des deux Chambres législatives, voire même de condition de candidature au Sénat.

A.10. Dans une troisième branche, les requérants font valoir que les articles 10, 12, 29 et 30 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale concrétisent l'organisation inconstitutionnelle des élections dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 2600

A.11. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 63 de la Constitution, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et, pour autant que de besoin, avec l'article 14 de ladite Convention.

Les requérants font valoir que l'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, lu en combinaison avec l'article 4 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », établit une distinction sur le plan du seuil électoral. Sauf dans les circonscriptions électorales de Louvain et de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les listes qui obtiennent au moins 5 p.c. du total général des suffrages émis valablement dans la circonscription électorale sont admises à la répartition des sièges. Dans les deux circonscriptions précitées, sont seules admises à la répartition des sièges les listes des candidats néerlandophones et celles des candidats qui, dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain, obtiennent au moins 5 p.c. du total général des suffrages valablement émis en faveur de toutes ces listes. Cette différence de traitement ne serait pas justifiée par la poursuite d'un objectif. Ainsi, des candidats et des électeurs seraient traités inégalement, en méconnaissance des dispositions invoquées. L'article 63 de la Constitution traduirait le principe de l'égalité de traitement des circonscriptions électorales.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2602

A.12. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 4 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » dispose que les listes des candidats néerlandophones présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde sont communes aux listes de candidats présentées dans la circonscription électorale de Louvain et en ce que l'article 5 de la même loi dispose que le nombre maximum de candidats admis à figurer sur une liste déposée dans la circonscription électorale de Louvain ou de Bruxelles-Hal-Vilvorde se détermine en additionnant le nombre de membres à élire dans chacune de ces deux circonscriptions.

Les requérants se réfèrent à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat et relèvent ensuite les conséquences des dispositions entreprises. Compte tenu de la limitation légale des dépenses électorales, les candidats néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde sont contraints d'utiliser leurs moyens dans deux circonscriptions électorales. Les candidats néerlandophones sont censés pouvoir atteindre environ 450.000 personnes de plus avec le même budget, ce qui les placerait dans une position concurrentielle fort défavorable par rapport aux candidats francophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. En outre, les candidats cités en dernier lieu ont le droit de présenter 29 candidats sur leurs listes, bien qu'il n'y ait que 22 sièges au maximum à répartir. Il n'y aurait aucune raison de déroger, à Bruxelles-Hal-Vilvorde, à la règle selon laquelle il ne peut y avoir plus de candidats que de sièges à pourvoir.

Selon les requérants, le souci de préserver une coexistence pacifique ne peut suffire pour justifier le maintien de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 2602

A.13. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » prévoit que pour la détermination du nombre minimum de signatures d'électeurs à apposer sur une présentation de candidats d'expression néerlandaise remise au président du bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou sur une présentation de candidats remise au président du bureau principal de la circonscription électorale de Louvain, est pris en considération le chiffre de la population totale de ces deux circonscriptions.

Les requérants font valoir que les candidats de la circonscription électorale de Louvain, du fait de la jonction des deux circonscriptions électorales, ont plus de mal à obtenir le minimum de signatures pour leur présentation, étant donné que les habitants francophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde contribuent certes à déterminer le nombre minimum de signatures mais peuvent être réputés ne pas coopérer à la candidature de candidats néerlandophones de la circonscription électorale de Louvain. Il n'y aurait aucune raison d'alourdir les conditions imposées à ces candidats et non celles imposées aux candidats d'autres circonscriptions électorales unilingues.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 2602

A.14. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » dispose que le groupement de listes est désormais uniquement possible entre des listes francophones présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et des listes déposées dans la circonscription électorale du Brabant wallon.

Les requérants se réfèrent à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Ils aperçoivent dans la disposition entreprise une consolidation supplémentaire des partis wallons et de leurs candidats en Brabant flamand, du fait du maintien de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Les électeurs francophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne peuvent pas voter pour les listes du Brabant wallon mais, du fait du groupement de listes, les francophones peuvent gagner des sièges au détriment des électeurs néerlandophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Quant au quatrième moyen dans l'affaire n° 2602

A.15. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 63, de la Constitution par l'article 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe ».

En vertu de l'article 63 de la Constitution, chaque circonscription électorale compte autant de sièges que le chiffre de sa population contient de fois le diviseur fédéral, et la répartition des sièges doit donc, selon les requérants, se faire par circonscription électorale. Du fait que les listes doivent être les mêmes à Louvain et à Bruxelles-Hal-Vilvorde et qu'elles ne doivent même pas être déposées à Louvain même, l'attribution des sept sièges à la circonscription électorale de Louvain ne serait absolument pas garantie. Le Conseil d'Etat et même les auteurs de la proposition de loi l'auraient reconnu.

Les requérants observent que l'application de la disposition entreprise a pour effet, dans la situation exceptionnelle où l'on obtiendrait un quotient électoral égal pour les deux groupes de listes, que le siège restant serait attribué au groupe de listes dont le chiffre électoral est le plus élevé. Étant donné que les néerlandophones ont 43 p.c. des suffrages à Bruxelles-Hal-Vilvorde, le siège flottant serait par définition attribué aux francophones, alors qu'il n'existerait aucune justification raisonnable pour ce faire. Les requérants proposent des solutions de rechange, comme le tirage au sort ou l'attribution sur la base de l'ancienneté.

Quant au moyen unique dans l'affaire n° 2603

A.16. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 62 et 68, de la Constitution en ce que l'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale instaure, pour l'élection du Sénat, un seuil électoral de 5 p.c. pour le collège électoral néerlandais et le collège électoral français et, pour l'élection de la Chambre des représentants, un seuil électoral provincial de 5 p.c. et en ce que cette règle s'applique également aux francophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et aux néerlandophones de la circonscription électorale de Louvain, où une liste doit obtenir au moins 5 p.c. du total général des votes valablement exprimés en faveur de l'ensemble des listes.

Les requérants font valoir que l'élection de la Chambre des représentants et du Sénat doit, en vertu des articles 62 et 68 de la Constitution, avoir lieu selon le système de la représentation proportionnelle. Ils se réfèrent à ce propos à l'avis du Conseil d'Etat.

Selon les requérants, la réforme est contraire à la lettre et à l'esprit de la Constitution, qui entend offrir des garanties maximales pour la représentation de toutes les tendances politiques au Parlement. Même s'il existait déjà par le passé un seuil électoral de fait et qu'il en existe toujours un à Bruxelles-Hal-Vilvorde pour participer au groupement de listes, l'instauration d'un seuil électoral serait néanmoins plus lourde de conséquence en raison de l'effet psychologique d'un tel seuil sur les électeurs. Ceux-ci seraient incités à ne pas voter pour un parti qui n'obtient pas les 5 p.c. dans les sondages, ce parti n'étant de ce fait pas en mesure de participer normalement aux élections.

Etant donné que la démocratie n'est pas une démocratie directe, impliquant que toutes les décisions politiques soient prises par voie de référendum, mais bien une démocratie indirecte, il existe, à l'estime des requérants, pour chaque mandat un seuil électoral. Il n'y aurait pas lieu de créer en plus de ce seuil électoral naturel encore d'autres seuils. Le fait que la situation antérieure de la représentation proportionnelle était encore pire n'altérerait pas ce constat. Qui plus est : d'autres réformes (à savoir les circonscriptions électorales provinciales) sont réalisées pour améliorer la représentation proportionnelle.

Quant au moyen unique dans l'affaire n° 2605

A.17. Le moyen est pris de la violation de l'article 11 de la Constitution en ce que l'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale instaure un seuil électoral de cinq pour cent et porte dès lors atteinte à la représentation proportionnelle.

Le requérant soutient que la disposition entreprise méconnaît le principe de la majorité démocratique parce qu'une partie de la population n'est pas représentée. Il démontre, exemple à l'appui, qu'une minorité de la population pourrait décider du sort de la majorité. La règle aurait pour seul but d'écarter les petits partis du Parlement. Dans la circonscription électorale du requérant, un candidat aux élections précédentes pouvait être élu sénateur avec 3,5 pour cent des suffrages. Lors des élections précédentes, le parti du requérant a obtenu 2,1 pour cent des suffrages. Du fait du seuil électoral de cinq pour cent, il serait devenu inéligible. A l'estime du requérant, le seul seuil électoral démocratique est la « représentation directe » en divisant, comme aux Pays-Bas, le nombre d'électeurs par le nombre de députés à la Chambre.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2617

A.18. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 1er, 2, 4, 5, 67, § 1er, 127, § 2, et 128, § 2, de la Constitution, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 de ladite Convention et avec les articles 25, 26 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.19.1. La première branche du moyen est dirigée contre toutes les dispositions qui ont pour effet que l'arrondissement de Hal-Vilvorde fait partie de la circonscription électorale de Bruxelles et ne forme pas avec l'arrondissement de Louvain une circonscription électorale provinciale comme c'est le cas dans d'autres provinces. Il s'agit des articles 3, 4, 5, 6, 9, 10 et 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » et des articles 6, 10, 12, 16 et 29 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses

modifications en matière de législation électorale. Les requérants demandent l'annulation de ces dispositions en tant qu'elles ajoutent au mot Bruxelles les mots Hal-Vilvorde.

A.19.2. Selon les requérants, les dispositions entreprises affectent de manière discriminatoire les articles 1er à 5 de la Constitution en ce que l'arrondissement de Hal-Vilvorde fait partie de la province du Brabant flamand, de la Région flamande, de la Communauté flamande et de la région de langue néerlandaise et a sur toute la ligne des attaches avec l'arrondissement de Louvain et se distingue de l'arrondissement, de la Région et de la région linguistique de Bruxelles. Dans les autres provinces, la circonscription électorale coïncide avec la province. En outre, les dispositions entreprises ont pour effet que les requérants doivent mener campagne dans deux régions linguistiques. Il serait également porté atteinte de manière discriminatoire à l'intégrité territoriale de la Communauté et de la Région dont font partie les requérants.

Les requérants font valoir que la différence de traitement n'est pas justifiée. La seule référence à l'arrêt n° 90/94 serait insuffisante. L'« équilibre communautaire » ne saurait justifier la perturbation discriminatoire de cet équilibre par les dispositions attaquées.

A.19.3. A l'estime des requérants, la différence de traitement n'est pas pertinente. Ils soulignent que les dispositions entreprises rompent unilatéralement l'équilibre entre les régions et les communautés, non seulement en méconnaissant les articles 1er à 5 de la Constitution, mais également en traitant les communes dotées d'un régime linguistique spécial dans l'arrondissement de Hal-Vilvorde autrement que les communes dotées d'un régime linguistique spécial dans les autres arrondissements.

En outre, la différence de traitement serait disproportionnée : pour même pas 70.000 habitants, une province de plus d'un million d'habitants serait privée d'une circonscription électorale provinciale normale. A cet égard, les requérants relèvent une incohérence du fait que le nombre d'habitants des communes à facilités situées dans le Hainaut est supérieur à celui des communes à facilités du Brabant flamand, sans que cela ait des conséquences pour la division en circonscriptions électorales.

Si les communes à facilités justifient la différence de traitement, les requérants se demandent pourquoi les habitants des arrondissements de Mouscron, de Soignies et d'Ath ne peuvent pas voter sur les listes des arrondissements voisins de Courtrai et d'Alost-Audenarde et ne peuvent influencer le nombre total de députés néerlandophones et francophones. Les francophones du Brabant flamand sont les seuls qui puissent influencer le nombre de sièges des groupes linguistiques à la Chambre. Les Cominois peuvent certes voter en Flandre occidentale, mais ils n'ont aucune influence sur le nombre de sièges des groupes linguistiques.

Le nombre d'habitants des communes de la région de langue allemande est également supérieur à celui des communes à facilités du Brabant flamand, alors que cette collectivité n'a pas de circonscription électorale propre et n'est, de ce fait, pas représentée à la Chambre.

A.20.1. La seconde branche du moyen est dirigée contre les mêmes dispositions, qui auraient pour effet que le collège électoral français pour le Sénat est composé non seulement d'électeurs de la région de langue française et de la région bilingue de Bruxelles-Capitale mais également d'électeurs de la région de langue néerlandaise, alors que le collège électoral néerlandais pour le Sénat est exclusivement composé d'électeurs de la région de langue néerlandaise et de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Du fait que l'arrondissement de Hal-Vilvorde a été joint à la circonscription électorale de Bruxelles, il est le seul arrondissement où des listes allophones peuvent se présenter.

A.20.2. S'agissant de l'absence de justification de la différence de traitement, les requérants se réfèrent à l'exposé de la première branche du moyen. En outre, la raison d'être de l'article 67 de la Constitution serait de composer le Sénat sur la base des communautés. Étant donné que la Communauté française, eu égard aux articles 127 et 128 de la Constitution et à la jurisprudence constante de la Cour, n'a aucune compétence dans l'arrondissement de Hal-Vilvorde, les dispositions entreprises méconnaîtraient l'article 67 de la Constitution.

Quant au second moyen dans l'affaire n° 2617

A.21. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 1er à 5 et 63 de la Constitution, en ce que l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » n'autorise les groupements de listes qu'entre des listes francophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et des listes de la circonscription électorale du Brabant wallon.

Les requérants se réfèrent à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat et rejettent la justification qui fait référence au fait historique que les deux arrondissements électoraux appartiennent à l'ancienne province de Brabant. L'apparementement a été supprimé pour mettre fin à son caractère imprévisible et injuste. Il n'a pas été justifié pourquoi, dans un seul cas, il n'y a pas été mis fin. Il en résulte que les listes francophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à Nivelles sont privilégiées par rapport à d'autres listes. Si la situation historique était quelque peu pertinente, il devrait en découler, selon les requérants, que la liste néerlandophone pour le Sénat devrait elle aussi pouvoir se présenter en Brabant wallon.

A l'estime des requérants, l'existence de communes à facilités en Brabant flamand est également sans rapport avec le régime entrepris. Si le raisonnement relatif à la non-scission de Bruxelles-Hal-Vilvorde pouvait être invoqué en ce qui concerne le Brabant wallon, ce serait uniquement pour pouvoir justifier que les listes néerlandophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde puissent également se présenter en Brabant wallon et puissent s'apparenter à celles du Brabant flamand. Les requérants se demandent en outre pourquoi l'apparementement est impossible entre les listes des arrondissements de Mouscron, de Soignies et d'Ath et la circonscription électorale de Flandre occidentale ou de Flandre orientale, puisque ces arrondissements comptent aussi des communes à facilités.

Selon les requérants, la règle applicable au Brabant flamand ne peut pas davantage constituer une justification. En effet, prévoir les mêmes listes pour Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain n'améliorerait pas la situation, bien au contraire, par rapport à la règle de l'apparementement. A l'inverse de ce qu'entraîne le système de l'apparementement, les suffrages du district électoral de Louvain ne peuvent plus, désormais, augmenter le poids des listes néerlandophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Les requérants estiment que la seule justification possible de l'apparementement, à savoir améliorer la situation des (petits) partis dans les petites circonscriptions électorales, n'est pas pertinente. La circonscription électorale du Brabant wallon ne compte, il est vrai, que cinq sièges, ce qui implique un pourcentage plus élevé que le seuil électoral pour obtenir un siège, mais la situation est la même pour les circonscriptions électorales du Limbourg, de la Flandre occidentale, de Namur et du Luxembourg. Dans cette dernière province, il y a encore moins de sièges à obtenir qu'en Brabant wallon.

Enfin, à l'estime des requérants, la discrimination serait encore plus grave, eu égard à la contradiction entre l'article 132, alinéa 1er, du Code électoral, qui exclut les groupements de listes entre circonscriptions électorales qui n'appartiennent pas à la même province, et le nouvel alinéa 2 de ce même article, qui énonce que les groupements de listes ne sont autorisés qu'entre les listes de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et celles de la circonscription électorale du Brabant wallon.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 2617

A.22. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale établit une distinction au niveau de l'application du seuil électoral entre les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain et toutes les autres circonscriptions électorales. Pour les listes néerlandophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde et pour les listes de la circonscription électorale de Louvain, le seuil électoral est appliqué au résultat global obtenu dans les deux circonscriptions ensemble, alors que dans les autres circonscriptions électorales, le seuil électoral est appliqué séparément à chaque circonscription électorale.

A l'appui de leur moyen, les requérants se réfèrent à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Ils observent également qu'un candidat à Louvain est lésé parce qu'il ne sera pas élu en obtenant quatorze pour cent des suffrages dans la circonscription électorale de Louvain, mais pas cinq pour cent à Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain. Inversement, ce même candidat peut être élu même s'il obtient moins de cinq pour cent des suffrages à Louvain.

Dans leur mémoire en réponse, les requérants exposent que le seuil électoral - même si ce moyen était constitutionnel en soi - doit en tout état de cause être appliqué de manière non discriminatoire, ce qui ne serait pas le cas dans les dispositions entreprises. Ils soulignent qu'une réglementation légale qui reviendrait à ne pas appliquer de seuil électoral dans les provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon, mais bien dans les autres provinces, serait inconstitutionnelle. Ils renvoient à cet égard au premier moyen dans les affaires n^{os} 2657 et 2658 et invoquent ce moyen à titre subsidiaire.

Quant au quatrième moyen dans l'affaire n° 2617

A.23. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 63 de la Constitution.

A.24.1. La première branche du moyen est dirigée contre l'article 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », qui prévoit un système de répartition des sièges distinct pour l'élection de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, de Louvain et du Brabant wallon. Le fait qu'un électeur porte son choix sur une liste francophone ou sur une liste néerlandophone peut avoir pour effet qu'un siège de la circonscription électorale de Louvain soit transféré à la circonscription de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou inversement, ce qui n'est pas compatible avec l'article 63 de la Constitution. Les requérants citent les travaux préparatoires et l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

A.24.2. La thèse du Gouvernement, selon laquelle un candidat qui est élu sur la liste commune à Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain ne pourrait être considéré comme un élu de l'une ou de l'autre circonscription électorale constituée, selon les requérants, un raisonnement circulaire dès lors qu'il en résulterait qu'il n'existe pas de circonscriptions électorales.

A.24.3. Selon les requérants, l'article 11 entrepris établit encore une autre discrimination. Du fait de la répartition préalable des sièges entre l'ensemble des listes flamandes, d'une part, et des listes francophones, d'autre part - le système du « *pooling* » -, on comptabilise à Bruxelles-Hal-Vilvorde les votes de toutes les listes, même des listes qui n'obtiennent pas cinq pour cent des suffrages. De cette manière, les listes francophones seraient privilégiées et un siège flamand serait perdu. A Bruxelles-Hal-Vilvorde existent en effet une dizaine de petits partis francophones qui n'atteignent normalement pas le seuil électoral naturel et qui n'entrent dès lors pas en ligne de compte pour la répartition des sièges. Il s'agirait d'environ 500.000 votes qui pourront dorénavant être comptabilisés en vue de la formation d'un pool du côté francophone.

A.25. La seconde branche du moyen est dirigée contre l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, en tant qu'il insère à l'article 118 du Code électoral une disposition en vertu de laquelle nul ne peut être présenté pour l'élection à la Chambre dans plus d'une circonscription électorale « sans préjudice de la disposition prévue à l'article 115, alinéa 3 » du Code électoral. Serait discriminatoire, le fait que les Bruxellois et les habitants du Brabant flamand peuvent se présenter dans deux circonscriptions électorales, à la différence des autres.

A.26. La troisième branche du moyen est dirigée contre l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, en tant que le nouvel article 118, dernier alinéa, 1^o, du Code électoral a pour effet que, contrairement aux autres candidats, les candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou de Louvain peuvent se présenter à la fois au Sénat et à la Chambre dans une circonscription électorale qui n'est pas celle de leur domicile, à savoir Bruxelles-Hal-Vilvorde pour les Louvanistes et Louvain pour les candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Quant au cinquième moyen dans l'affaire n° 2617

A.27. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'article 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » insère dans l'article 116, § 5, alinéa 5, du Code électoral une disposition selon laquelle le nombre maximum de candidats effectifs admis à figurer sur une liste déposée dans la circonscription électorale de Louvain ou de Bruxelles-Hal-Vilvorde se détermine en additionnant le nombre de membres à élire dans chacune de ces deux circonscriptions. De ce fait, les listes francophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde seront les seules listes en Belgique pouvant comporter plus de

candidats qu'il n'y a de membres à élire. En effet, elles peuvent compter autant de candidats que les listes flamandes pour Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain ensemble, alors que cette double circonscription électorale compte 500.000 habitants de plus. Selon les requérants, il est évident qu'un plus grand nombre de candidats francophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde signifie également plus de voix pour les partis francophones.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 2621

A.28. Le moyen est pris de la violation de l'article 11 de la Constitution en ce que le parti du requérant, qui participe aux élections fédérales sur une base unitaire, doit déposer deux listes dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, l'une comprenant des candidats néerlandophones, l'autre des candidats francophones, son parti risquant, dans cette circonscription, de ne pas atteindre le seuil électoral, avec 9,9 pour cent des voix. Le requérant aperçoit là une discrimination de ses intérêts électoraux.

Il soutient que l'instauration du seuil électoral entrepris a pour effet qu'il n'y a plus de représentation proportionnelle et qu'une partie de la population n'est pas représentée. Il démontre, exemple à l'appui, qu'une minorité de la population pourrait décider du sort de la majorité. La règle aurait pour seul but d'écarter les petits partis du Parlement. Du fait du seuil électoral, le requérant serait devenu inéligible. A l'estime du requérant, le seul seuil électoral démocratique est la « représentation directe » en divisant, comme aux Pays-Bas, le nombre d'électeurs par le nombre de députés à la Chambre.

Quant au second moyen dans l'affaire n° 2621

A.29. Le moyen est pris de la violation de l'article 11 de la Constitution en ce que, s'agissant du seuil électoral, il est établi une distinction entre les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain, où le seuil électoral pour les listes néerlandophones est calculé en fonction du résultat des deux circonscriptions ensemble, et les autres circonscriptions électorales, où le seuil électoral est appliqué séparément dans chaque circonscription.

Le moyen est dirigé contre l'article 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », en tant qu'il insère dans l'article 116, § 5, alinéa 5, du Code électoral une disposition selon laquelle le nombre maximum de candidats effectifs figurant sur une liste déposée dans les circonscriptions électorales de Louvain et de Bruxelles-Hal-Vilvorde se détermine en additionnant le nombre de membres à élire dans chacune de ces deux circonscriptions. Les listes francophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde seront les seules en Belgique à avoir plus de candidats que de places éligibles. Elles seraient privilégiées par rapport aux listes d'autres circonscriptions électorales, en particulier par rapport aux listes néerlandophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Position du Conseil des ministres

En ce qui concerne le régime des circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain pour l'élection de la Chambre des représentants

A.30. Le Conseil des ministres observe d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens en tant qu'ils sont pris uniquement de la violation des articles 1er, 2, 3, 4, 5, 63 et 67 de la Constitution ou de l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.31. Le Conseil des ministres conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes. Il soutient que, pour que leurs recours en annulation soient recevables, les requérants doivent démontrer concrètement, pour chaque disposition attaquée, qu'elle leur est applicable et en quoi cette disposition pourrait influencer défavorablement leur situation juridique spécifique dans la qualité qu'ils invoquent. Il ne suffirait pas d'être électeur ou candidat pour avoir un intérêt à l'annulation de chaque disposition relative à l'organisation des élections. A l'estime du Conseil des ministres, la réglementation entreprise n'affecte pas la liberté de choix et le poids du vote des électeurs, ou de certains d'entre eux, et ne limite pas davantage la possibilité de se porter candidat ou d'être élu. En outre, les dispositions attaquées concernent uniquement les élections pour la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain. Elles ne pourraient donc affecter que les électeurs et les candidats à l'élection de la Chambre des représentants dans ces circonscriptions électorales.

En ce qui concerne l'association sans but lucratif, le Conseil des ministres observe qu'elle ne produit pas la preuve de la publication de ses statuts aux annexes du *Moniteur belge* ni celle du dépôt et de la mise à jour annuelle de la liste de ses membres au greffe du Tribunal civil de Bruxelles. De surcroît, l'association requérante ne satisferait pas aux conditions exigées pour pouvoir se prévaloir d'un intérêt collectif et ne justifierait pas davantage de l'intérêt requis en sa qualité de parti politique.

Pour ces motifs, le Conseil des ministres estime que le premier moyen dans l'affaire n° 2598, la troisième branche du premier moyen dans l'affaire n° 2600, les premier, deuxième et quatrième moyen dans l'affaire n° 2602 et la première branche du premier moyen, la première branche du quatrième moyen et le cinquième moyen dans l'affaire n° 2617 sont irrecevables.

A.32. Sur le fond, le Conseil des ministres fait valoir que le dépôt d'une même liste pour les candidats néerlandophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à Louvain n'empêche pas que les sièges attribués à ces circonscriptions électorales conformément à l'article 63 de la Constitution soient proportionnels au chiffre de la population dans ces circonscriptions électorales. La réglementation implique d'ailleurs le maintien de deux circonscriptions électorales. Affirmer que les électeurs francophones contribuent à déterminer combien de membres de la Chambre représenteront Louvain manque en fait, selon le Conseil des ministres. Il en serait de même de l'affirmation selon laquelle les Bruxellois francophones qui ne sont pas candidats à Louvain pourraient s'y approprier des sièges. La réglementation, sans doute, a pour effet qu'un électeur de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde qui vote pour un parti néerlandophone peut influencer la répartition des sièges dans la circonscription électorale de Louvain et vice-versa. Toutefois, la possibilité qu'un électeur d'une circonscription électorale soit en mesure d'influencer la répartition des sièges entre les partis dans une autre circonscription électorale existait déjà précédemment dans le système de l'appareillement. Le Conseil des ministres entend souligner en outre que les élus représentent, non pas une certaine circonscription électorale, mais la Nation (article 33 de la Constitution).

Le Conseil des ministres observe que la réglementation spécifique qui a été élaborée pour les élections de la Chambre des représentants à Bruxelles-Hal-Vilvorde visait à réaliser simultanément deux objectifs. En premier lieu, le législateur a voulu faire coïncider les circonscriptions électorales avec les limites de la province, mais pour ne pas perturber la paix communautaire il a souhaité maintenir la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. A l'estime du Conseil des ministres, il s'agit là d'objectifs légitimes et les deux communautés ont un avantage évident au maintien de cette circonscription électorale. Les habitants francophones de la périphérie de Bruxelles peuvent voter pour des listes francophones à Bruxelles-Capitale et les Flamands y renforcent leur présence politique. La circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde occuperait donc manifestement une place particulière dans l'équilibre communautaire en Belgique et se distinguerait ainsi des autres circonscriptions. Le maintien de la circonscription électorale forme une partie d'un ensemble complexe de règles qui sont le résultat d'un compromis délicat entre les Communautés française et flamande et qui visent à réaliser un équilibre entre les différentes communautés et régions. Le maintien de la circonscription électorale serait également proportionné au but poursuivi. Il n'affecte pas l'essence du droit électoral ni sa réalité. Le Conseil des ministres renvoie à l'arrêt n° 90/94.

La circonstance que les candidats francophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde, contrairement à leurs collègues néerlandophones, ne peuvent se présenter aux électeurs dans la circonscription électorale de Louvain se justifie, pour le Conseil des ministres, en ce que la circonscription électorale de Louvain est située intégralement dans la région unilingue de langue néerlandaise. Le fait, par ailleurs, que les habitants de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, qui est également situé dans la région de langue néerlandaise, peuvent voter aussi bien pour des listes néerlandophones que pour des listes francophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde se justifierait en ce que les six communes périphériques à facilités pour les francophones sont toutes situées dans l'arrondissement de Hal-Vilvorde. La réglementation relative aux listes communes pour les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain n'aurait pas d'influence sur la répartition des sièges dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Les suffrages émis dans la circonscription électorale de Louvain n'ont aucune influence à cet égard.

Le Conseil des ministres observe enfin que l'article 2 attaqué du Code électoral ne s'applique pas à la composition des circonscriptions électorales qui sont déterminantes pour les collèges électoraux du Sénat.

En ce qui concerne la déclaration d'expression linguistique dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde

A.33. Le Conseil des ministres observe d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens invoqués. Les requérants ne démontreraient pas quelle inégalité créent les dispositions entreprises et en quoi cette inégalité serait discriminatoire.

A.34. Le Conseil des ministres conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes. Les électeurs ne seraient pas affectés par la disposition attaquée, au motif que la déclaration d'expression linguistique ne leur est pas applicable. En tout état de cause, ils n'en seraient pas affectés défavorablement. Les candidats aux élections du Sénat ne sont pas affectés par la disposition entreprise, parce que la déclaration d'expression linguistique attaquée s'applique uniquement aux candidats à la Chambre des représentants. Les requérants qui se prévalent de leur qualité de candidat aux élections de la Chambre des représentants n'indiqueraient pas dans quelle circonscription électorale ils posent leur candidature. Même s'ils devaient démontrer qu'ils sont candidats sur une liste à laquelle s'applique la déclaration d'expression linguistique, ils ne justifieraient pas pour autant, à l'estime du Conseil des ministres, de l'intérêt requis dès lors qu'ils ne démontrent pas comment leur situation pourrait être influencée défavorablement par l'instauration d'une déclaration d'expression linguistique. Pour ce motif, la deuxième branche du premier moyen serait irrecevable.

A.35. Sur le fond, le Conseil des ministres soutient que, lors des travaux préparatoires et à la suite des observations du Conseil d'Etat, la portée exacte de la déclaration d'expression linguistique a fait l'objet de précisions dont il découle sans aucun doute que la déclaration d'expression linguistique n'a pas instauré de condition d'éligibilité. En effet, le contrôle ne concernerait que la régularité formelle de la candidature et n'impliquerait pas d'appréciation des connaissances linguistiques. La répartition des membres de la Chambre des représentants en un groupe linguistique néerlandais et un groupe linguistique français se fait désormais pour les élus de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde sur la base de leur déclaration d'expression linguistique dans l'acte d'acceptation de leur candidature. Désormais, leur appartenance à l'un ou l'autre groupe linguistique est déterminée par la langue dans laquelle ces élus prêtent serment. Les autres membres de la Chambre sont répartis dans le groupe linguistique néerlandais ou français selon qu'ils ont été élus dans une circonscription électorale qui est située dans la région de langue néerlandaise ou de langue française. La déclaration d'expression linguistique n'aurait donc pas pour effet d'empêcher un candidat d'introduire sa candidature dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Le moyen manquerait donc en fait.

En ce qui concerne la limitation de la possibilité d'apparement

A.36. Le Conseil des ministres observe d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens en tant qu'ils sont pris uniquement de la violation des articles 1er, 2, 3, 4, 5 et 63 de la Constitution, de l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ou de l'article 14 de cette Convention.

A.37. Le Conseil des ministres conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes qui ne démontreraient pas comment la disposition entreprise serait susceptible d'influencer défavorablement leur situation. Les apparements ne peuvent avoir lieu qu'entre listes francophones et n'auraient pas d'influence sur l'attribution ou la répartition de sièges parmi les listes néerlandophones. Pour ce motif, le deuxième moyen dans l'affaire n° 2598, le troisième moyen dans l'affaire n° 2602 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 2617 seraient irrecevables.

A.38. Sur le fond, le Conseil des ministres observe que le législateur a voulu mettre fin à l'imprévisibilité et à l'injustice du système d'apparement existant, souhaitant étendre le plus possible aux provinces les circonscriptions électorales pour l'élection de la Chambre. En ce qui concerne la province du Brabant flamand, une solution spécifique était toutefois nécessaire puisqu'on voulait maintenir la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Selon le Conseil des ministres, il s'agit là d'objectifs légitimes. Il renvoie à l'arrêt n° 90/94. De même que la scission de la province de Brabant en 1993 n'a pas eu pour effet de mettre fin à la possibilité d'apparement au sein de l'ancienne province de Brabant, la possibilité d'apparement entre listes francophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde et Nivelles est maintenue à l'heure actuelle. Par ailleurs, la possibilité d'apparement entre les listes néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain n'est plus nécessaire dès lors que des listes communes sont introduites dans ces circonscriptions électorales. Selon le Conseil des ministres, la réglementation n'a pas pour effet d'affecter l'essence du droit

électoral ni de mettre à néant son effectivité. L'apparement ne pourrait pas avoir de conséquences sur la répartition des sièges entre néerlandophones et francophones.

En ce qui concerne l'introduction de candidatures simultanées à la Chambre et au Sénat

A.39. Le Conseil des ministres observe d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens en tant qu'ils sont pris exclusivement de la violation des articles 49, 63 et 64 de la Constitution ou de l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.40. Le Conseil des ministres conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes. Dans l'affaire n° 2617, elles ne démontreraient pas comment leur situation pourrait être influencée défavorablement, en l'une des qualités qu'elles invoquent, par le fait que des candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou de Louvain puissent poser leur candidature pour le Sénat.

A.41. Sur le fond, le Conseil des ministres fait valoir qu'il était totalement exclu, avant la modification de la loi, de se présenter simultanément à la Chambre et au Sénat. Il ne voit dès lors pas comment la condition de domicile requise pour se présenter aussi bien à la Chambre qu'au Sénat pourrait être considérée comme une condition d'éligibilité supplémentaire au sens de l'article 64 de la Constitution. Il s'agirait d'une condition requise pour être simultanément candidat à la Chambre et au Sénat.

En tant que les requérants dénoncent le fait que les candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou de Louvain, contrairement aux candidats d'autres circonscriptions électorales, peuvent poser leur candidature au Sénat et à la Chambre dans une circonscription électorale qui n'est pas celle de leur domicile, le Conseil des ministres renvoie à ce qu'il a exposé au sujet de la réglementation spécifique des circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain.

Pour le surplus, le Conseil des ministres ne voit pas comment la réglementation attaquée porterait atteinte à l'article 49 de la Constitution et à l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne l'instauration d'un seuil électoral

A.42. Le Conseil des ministres observe d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître des moyens en tant qu'ils sont pris exclusivement de la violation des articles 49, 62, 63, 64 et 68 de la Constitution ou de l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, les requérants dans l'affaire n° 2603 ne démontreraient pas quelle inégalité le seuil électoral créerait et en quoi cette inégalité serait discriminatoire.

A.43. Le Conseil des ministres conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes qui ne démontreraient pas comment leur situation pourrait être influencée défavorablement par le regroupement des circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain pour le calcul du seuil électoral.

A.44. Sur le fond, le Conseil des ministres fait valoir que la Constitution laisse au législateur une large marge pour régler et organiser concrètement le système de la représentation proportionnelle, en ce compris l'instauration de certaines restrictions, pour autant qu'elles n'aient pas pour effet que les élections ne se déroulent plus selon le système de la représentation proportionnelle. Même en tenant compte du seuil électoral, les sièges sont toujours répartis en fonction du nombre des suffrages obtenus par les listes. Le seuil électoral n'aurait donc pas pour conséquence que les élections ne puissent plus se dérouler selon le système de la représentation proportionnelle. Pour la Cour européenne des droits de l'homme, des élections peuvent même être organisées selon un système majoritaire, dans lequel la proportionnalité est limitée davantage que dans un système de représentation proportionnelle assorti d'un seuil électoral raisonnable.

Le Conseil des ministres observe que le seuil électoral vise à corriger le régime de la représentation proportionnelle afin de tempérer un de ses grands désavantages, la fragmentation du paysage politique qui ne permettrait pas de mener une politique cohérente et qui pourrait même aboutir à une atomisation totale rendant une démocratie impraticable. Un seuil électoral de cinq pour cent ne serait pas disproportionné au but poursuivi en ce qu'une certaine représentativité est garantie. Le Conseil des ministres souligne que notre système électoral connaît déjà des seuils électoraux implicites, en raison du nombre réduit de sièges à pourvoir dans certaines

circonscriptions électorales, et qu'un grand nombre de pays européens ont déjà rationalisé leur système électoral en instaurant un seuil électoral.

En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 2621, le Conseil des ministres estime que le parti du requérant ne doit aucunement obtenir 10 pour cent des voix dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour que la liste sur laquelle il figure atteigne le seuil électoral de cinq pour cent. Si la liste francophone obtient 4,95 pour cent des votes valablement émis sur les listes francophones et si la liste néerlandophone obtient 4,95 pour cent des votes valablement émis sur les listes néerlandophones, les deux listes obtiennent ensemble 4,95 pour cent et pas 9,9 pour cent des votes valablement émis sur les listes néerlandophones et francophones ensemble. Le calcul différent du seuil électoral pour les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain se justifierait en ce qu'il découle de la réglementation particulière des circonscriptions électorales en question pour l'élection de la Chambre des représentants, laquelle serait à son tour justifiée.

- B -

Les dispositions entreprises

B.1. La Cour doit déterminer l'étendue des recours en annulation sur la base du contenu des requêtes.

Dès lors que des moyens sont articulés contre les seuls articles 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10 et 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » et contre les articles 6, 10, 12, 16, 29 et 30 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, la Cour limite son examen aux dispositions précitées.

Toutefois, s'il devait apparaître de l'examen plus approfondi des moyens que seules certaines parties de ces dispositions sont critiquées, l'examen sera, le cas échéant, limité auxdites parties.

B.2.1. L'article 2 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » énonce :

« Le tableau visé à l'article 87 du Code électoral et annexé à celui-ci, qui regroupe les arrondissements administratifs en circonscriptions électorales, est remplacé par le tableau figurant en annexe à la présente loi. »

B.2.2. L'article 3 de la même loi dispose qu'à l'article 94 du Code électoral, les modifications suivantes sont apportées :

« 1° il est inséré entre les alinéas 4 et 5 un alinéa nouveau, rédigé comme suit :

" Dans le bureau principal de la circonscription de Bruxelles-Hal-Vilvorde, un des assesseurs au moins est magistrat du tribunal de première instance de Bruxelles de l'autre rôle linguistique que celui du président du bureau principal. ";

2° il est ajouté au texte actuel, qui formera le § 1er, un § 2, rédigé comme suit :

" § 2. Sans préjudice des dispositions prévues aux alinéas 2 et suivants :

1° le bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde est chargé des opérations relatives aux listes de candidats d'expression française et aux listes de candidats d'expression néerlandaise déposées dans cette circonscription électorale;

2° le bureau principal de la circonscription électorale de Louvain est chargé des opérations relatives aux listes de candidats déposées dans la circonscription électorale de Louvain.

Pour les opérations qui concernent à la fois la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et la circonscription électorale de Louvain, il est constitué un bureau réunissant les membres de chacun de ces deux bureaux.

Le bureau visé à l'alinéa précédent, dénommé ' le bureau réuni ', siège au chef-lieu de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Il est présidé par le président du bureau de la circonscription qui comprend le plus grand nombre d'habitants. En cas de parité des voix au sein du bureau réuni, la voix du président est prépondérante. Le bureau réuni est compétent pour les opérations ci-après :

1° la formulation et l'impression du bulletin de vote, visées aux articles 127 à 129;

2° les opérations de recensement des voix, de désignation et de proclamation des élus, visées aux articles 164 et 172 à 176;

3° l'établissement du procès-verbal de l'élection visé à l'article 177.

Si entre les séances d'arrêts provisoire et définitif de la liste des candidats, visées aux articles 119 et 124, les déposants ou les candidats d'une liste appartenant au groupe de listes de candidats d'expression française ou au groupe de listes de candidats d'expression néerlandaise de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ont introduit une réclamation contre l'admission de candidats figurant sur une liste remise entre les mains du président du bureau principal de la circonscription électorale de Louvain, ou inversement, si les déposants ou les candidats d'une liste remise entre les mains du président du bureau principal de cette dernière circonscription électorale ont introduit une réclamation contre l'admission de candidats figurant sur une liste appartenant au groupe de listes de candidats d'expression française ou au groupe de listes de candidats d'expression néerlandaise de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le bureau principal de cette dernière

circonscription électorale et le bureau principal de la circonscription électorale de Louvain, se concertent et au besoin siègent en bureau réuni lors de la séance d'arrêt définitif de la liste des candidats, afin d'éviter toute contradiction de décisions sur le sort à réserver à ces réclamations. " »

B.2.3. L'article 4 de la même loi dispose que les alinéas 2 et 3 de l'article 115 du Code électoral sont remplacés par ce qui suit :

« Dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection de la Chambre des Représentants, les candidats d'expression française et les candidats d'expression néerlandaise sont présentés sur des listes séparées.

Les listes de candidats d'expression néerlandaise présentées dans cette circonscription électorale sont communes aux listes de candidats présentées dans la circonscription électorale de Louvain.

Les actes de présentation des candidats visés à l'alinéa précédent sont déposés entre les mains du président du bureau principal soit de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, soit de la circonscription électorale de Louvain.

Les candidats figurant sur une liste déposée entre les mains du président du bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde doivent certifier dans l'acte d'acceptation de leurs candidatures visé à l'article 116, § 4, dernier alinéa, qu'ils sont d'expression française ou néerlandaise. Les articles 119^{quater} et 125^{quinquies} sont applicables à ces déclarations d'expression linguistique.

Pour l'élection de la Chambre des Représentants, les déclarations de groupement visées à l'article 132, alinéa 2, doivent être remises, le dixième jour avant celui du scrutin, de 14 à 16 heures, entre les mains du président du bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

Ce bureau remplit les fonctions qui sont dévolues au ' bureau central provincial ' par les articles 132 à 137 et 170 à 171. »

B.2.4. L'article 5 de la même loi dispose que l'article 116 du Code électoral est modifié comme suit :

« 1° le § 1er est complété par les alinéas suivants :

" Pour la détermination du nombre minimum de signatures d'électeurs à apposer sur une présentation de candidats d'expression néerlandaise remise au président du bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou sur une présentation de candidats remise au président du bureau principal de la circonscription électorale de Louvain, est pris en considération le chiffre de la population totale comprise dans ces deux circonscriptions.

Tant les électeurs inscrits sur la liste des électeurs d'une commune de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde que ceux qui sont inscrits sur la liste des électeurs d'une commune de la circonscription électorale de Louvain peuvent apposer leur signature sur les présentations de candidats visées à l'alinéa précédent. »;

2° le § 5, alinéa 5, est complété par la disposition suivante :

‘ Toutefois, le nombre maximum de candidats admis à figurer sur une liste déposée dans la circonscription électorale de Louvain ou dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde se détermine en additionnant le nombre de membres à élire dans chacune de ces deux circonscriptions. ’ »

B.2.5. L'article 6 de la même loi dispose que l'article 132, alinéa 2, du Code électoral est remplacé par ce qui suit :

« Ces déclarations ne peuvent porter que sur le groupement entre d'une part, des listes présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et dont les candidats ont, dans l'acte d'acceptation de leurs candidatures visé à l'article 116, § 4, dernier alinéa, certifié qu'ils sont d'expression française, et d'autre part, des listes déposées dans la circonscription électorale du Brabant wallon. »

B.2.6. L'article 9 de la même loi dispose que, dans l'article 137 du Code électoral, les mots « du chef-lieu de la province » sont remplacés par les mots « du chef-lieu de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ».

B.2.7. L'article 10 de la même loi dispose que l'article 161*bis* du Code électoral, dont le texte actuel constituera le paragraphe 1er, est complété par un paragraphe 2, rédigé comme suit :

« § 2. Le bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour l'élection de la Chambre des représentants dresse deux tableaux récapitulatifs : l'un établi en français, dans lequel sont reprises les données figurant sur les tableaux dressés par les présidents des bureaux principaux de canton pour enregistrer les résultats du dépouillement des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression française; l'autre établi en néerlandais, dans lequel sont reprises les données figurant sur les tableaux dressés par les présidents des bureaux principaux de canton pour enregistrer les résultats du dépouillement des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression néerlandaise. »

B.2.8. L'article 11 de la même loi insère dans le titre IV du Code électoral un chapitre *Vbis* comprenant les articles 168*bis* à 168*quater*, rédigés comme suit :

« CHAPITRE *Vbis*. - De la répartition des sièges pour l'élection de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, de Louvain et du Brabant wallon

Art. 168*bis*. - Avant de procéder à la dévolution des sièges dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le bureau principal de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde répartit ceux-ci entre les listes de candidats d'expression française et les listes de candidats d'expression néerlandaise de la manière indiquée à l'alinéa suivant.

Le bureau établit un diviseur électoral en divisant le total général des bulletins valables par le nombre de sièges à conférer dans la circonscription. Il divise par ce diviseur les totaux des chiffres électoraux obtenus respectivement par les listes de candidats d'expression française et par les listes de candidats d'expression néerlandaise. Il fixe ainsi, pour chaque groupe de listes, son quotient électoral, dont les unités indiquent le nombre de sièges acquis; le siège restant éventuellement à conférer est attribué au groupe de listes dont le quotient a la fraction la plus élevée. En cas d'égalité de fraction, le siège restant est conféré au groupe de listes dont le chiffre électoral est le plus élevé.

Art. 168*ter*. - En vue de la répartition des sièges à conférer aux listes de candidats d'expression néerlandaise présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et dans la circonscription électorale de Louvain, le bureau principal de la circonscription électorale de Louvain additionne les chiffres électoraux que ces listes ont obtenus à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à Louvain.

Il répartit ensuite le total des sièges revenant aux listes de candidats d'expression néerlandaise présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et dans la circonscription électorale de Louvain, suivant la procédure déterminée aux articles 167 et 168.

Art. 168*quater*. - La répartition des sièges qui sont à conférer aux listes de candidats d'expression française présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et aux listes de candidats présentées dans la circonscription électorale du Brabant wallon s'opère conformément aux articles 169 à 171. »

B.3.1. L'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale dispose que l'article 118 du Code électoral est remplacé comme suit :

« Un candidat peut, sur une même liste, être présenté à la fois aux mandats effectifs et à la suppléance.

Un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste.

Sans préjudice de la disposition prévue à l'article 115, alinéa 3, nul ne peut être présenté pour l'élection à la Chambre dans plus d'une circonscription électorale.

Nul ne peut être candidat à la fois à la Chambre et au Sénat.

Nul ne peut être présenté pour l'élection du Sénat dans plus d'un collège électoral.

Nul ne peut à la fois signer un acte demandant la protection d'un sigle et être candidat sur une liste utilisant un autre sigle protégé.

Le candidat acceptant qui contrevient à l'une des interdictions indiquées dans les cinq alinéas qui précèdent est passible des peines édictées à l'article 202. Son nom est rayé de toutes les listes où il figure. Pour assurer cette radiation, le président du bureau principal de collège ou de la circonscription électoral, aussitôt après l'expiration du délai prévu pour le dépôt des listes de candidats, transmet, par la voie la plus rapide, au ministre de l'Intérieur, un extrait de toutes les listes déposées. Cet extrait comprend les nom, prénoms, date de naissance des candidats et le sigle de la liste, prévu à l'article 116, § 4, alinéa 2.

Le cas échéant, le ministre de l'Intérieur signale au président du bureau principal de collège ou de la circonscription électoral, les candidatures qui contreviennent aux dispositions du présent article, au plus tard le dix-septième jour avant le scrutin, à 16 heures.

Par dérogation à l'alinéa 4, lors des premières élections législatives fédérales qui suivent l'entrée en vigueur de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électoral :

1° nul ne peut être à la fois candidat à la Chambre et au Sénat, sauf si la candidature pour l'élection à la Chambre est déposée dans la circonscription électoral du domicile du candidat; les candidats à la Chambre dans la circonscription électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne peuvent être candidats au Sénat que pour le collège électoral correspondant à la déclaration d'expression linguistique qu'ils ont formulée dans l'acte d'acceptation de leurs candidatures conformément à l'article 115, alinéa 5;

2° le candidat qui est élu à la fois à la Chambre et au Sénat est tenu d'opter entre les deux mandats et de faire connaître son option à chacune des deux assemblées dans les trois jours de la proclamation de son élection par le bureau principal de la circonscription électoral ou de collège; il est remplacé dans l'assemblée où il choisit de ne pas siéger, par le premier suppléant de la liste sur laquelle il a été élu. »

B.3.2. L'article 10 de la même loi dispose que les modifications suivantes sont apportées à l'article 128, § 1er, du Code électoral :

« 1° l'alinéa 4 est remplacé par la disposition suivante :

" Les nom et prénom des candidats titulaires et suppléants sont inscrits dans l'ordre des présentations dans la colonne réservée à la liste à laquelle ils appartiennent. La mention ' suppléants ' figure au-dessus des nom et prénom des candidats aux places de suppléant ";

2° l'alinéa suivant est ajouté :

" Dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, les listes de candidats d'expression française et les listes de candidats d'expression néerlandaise sont classées séparément dans le bulletin de vote, conformément à leur numéro d'ordre. Les listes de candidats d'expression française figurent inversement par rapport aux listes de candidats d'expression néerlandaise. " »

B.3.3. L'article 12 de la même loi dispose que l'article 156 du Code électoral est modifié comme suit :

« 1° dans le § 1er, les alinéas 2 à 4 sont remplacés par les alinéas suivants :

" Ce premier classement étant terminé, les bulletins valables de chacune des listes sont répartis par liste en quatre sous-catégories comprenant :

1° les bulletins marqués en tête;

2° les bulletins marqués exclusivement en faveur d'un ou de plusieurs candidats titulaires;

3° les bulletins marqués en faveur, à la fois, d'un ou de plusieurs candidats titulaires et d'un ou de plusieurs candidats suppléants;

4° les bulletins marqués exclusivement en faveur d'un ou de plusieurs candidats suppléants.

Les bulletins marqués à la fois en tête et en faveur d'un ou de plusieurs candidats titulaires ou d'un ou de plusieurs candidats titulaires et suppléants, sont classés, selon le cas, dans la deuxième ou la troisième sous-catégorie.

Les bulletins marqués à la fois en tête et en faveur d'un ou de plusieurs candidats suppléants, sont classés dans la quatrième sous-catégorie.

Sur tous les bulletins visés aux deux alinéas qui précèdent, le président inscrit la mention ' validé ' et y appose son paraphe. ";

2° il est ajouté un § 3 rédigé comme suit :

" § 3. Pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, chaque bureau de dépouillement de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde classe les bulletins contenant des votes en deux catégories :

1° les bulletins qui expriment un suffrage pour une liste de candidats d'expression française;

2° les bulletins qui expriment un suffrage pour une liste de candidats d'expression néerlandaise.

Dans cette circonscription électorale, le tableau-modèle visé à l'article 161, alinéa 2, est dressé en double : un premier exemplaire établi en français mentionne les résultats du dépouillement des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression française et un second exemplaire établi en néerlandais mentionne les résultats du dépouillement des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression néerlandaise.

Dans la même circonscription électorale, le bureau principal de canton dresse semblablement en deux exemplaires le tableau récapitulatif visé à l'article 161, alinéa 8.

Par dérogation aux deux alinéas qui précèdent, l'exemplaire du tableau-modèle et du tableau récapitulatif qui y sont visés et qui mentionne les résultats du dépouillement des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression française, est établi en néerlandais dans les cantons électoraux dont le chef-lieu est situé dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde. " »

B.3.4. L'article 16 de la même loi dispose qu'il est inséré dans le titre IV du Code électoral un chapitre *IVbis* comprenant l'article *165bis*, rédigé comme suit :

« CHAPITRE *IVbis*. - Disposition commune à la répartition des sièges pour l'élection de la Chambre des représentants, qu'il y ait ou non groupement de listes, et du Sénat

Art. *165bis*. - Sont seules admises à la répartition des sièges :

1° pour l'élection de la Chambre des représentants :

a) les listes qui ont obtenu au moins 5 % du total général des votes valablement exprimés dans la circonscription électorale, sans préjudice de ce qui est prévu aux b) et c) pour les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain;

b) les listes de candidats d'expression française qui ont obtenu dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, au moins 5 % du total général des votes valablement exprimés en faveur de l'ensemble de ces listes;

c) les listes de candidats d'expression néerlandaise et les listes de candidats qui ont obtenu dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et dans la circonscription électorale de Louvain, au moins 5 % du total général des votes valablement exprimés en faveur de l'ensemble de ces listes.

2° pour l'élection du Sénat, les listes qui ont obtenu au moins 5 % du total général des votes valablement exprimés en faveur des listes présentées pour le collège électoral français ou le collège électoral néerlandais, selon le cas. »

B.3.5. L'article 29 de la même loi dispose que l'article 20, alinéa 2, de la loi du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé est remplacé comme suit :

« Dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, lors de l'élection de la Chambre des représentants, du Parlement européen ou du Sénat, le président du bureau principal de canton procède à l'impression de deux tableaux de recensement : l'un rédigé en français, recense les résultats des suffrages exprimés en faveur de listes de candidats d'expression française ou en faveur des listes de candidats déposées au bureau principal du collège français, et l'autre, rédigé en néerlandais, recense les résultats des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression néerlandaise ou en faveur des listes de candidats déposées au bureau principal du collège néerlandais; il procède à l'impression d'un procès-verbal distinct en fonction de l'expression linguistique des candidats pour l'élection à la Chambre des représentants ou en fonction du bureau principal de collège auprès duquel la liste a été déposée pour l'élection du Parlement européen ou du Sénat.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, le tableau recensant les résultats des suffrages exprimés en faveur des listes de candidats d'expression française ou en faveur des listes de candidats déposées au bureau principal du collège français, est établi en néerlandais dans les cantons électoraux dont le chef-lieu est situé dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde. »

B.3.6. L'article 30 de la même loi dispose que l'article 1er, § 1er, 2°, de la loi du 3 juillet 1971 « relative à la répartition des membres des Chambres législatives en groupes linguistiques et portant diverses dispositions relatives aux conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise » est remplacé par la disposition suivante :

« 2° Les députés élus sur les listes déposées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, dont les candidats ont certifié être d'expression française, font partie du groupe linguistique français.

Les députés élus sur des listes déposées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, dont les candidats ont certifié être d'expression néerlandaise, font partie du groupe linguistique néerlandais. »

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes.

B.4.2. Le droit de vote est le droit politique fondamental de la démocratie représentative. Tout électeur ou tout candidat justifie de l'intérêt requis pour demander l'annulation de dispositions susceptibles d'affecter défavorablement son vote ou sa candidature.

B.4.3. Les dispositions attaquées portent sur la division du territoire en circonscriptions électorales en vue de l'élection de la Chambre des représentants, sur la possibilité d'apparentement, sur l'instauration d'un seuil électoral et sur la possibilité de se porter candidat simultanément à la Chambre et au Sénat.

Les parties requérantes qui sont des électeurs ou qui ont l'intention de se porter candidats justifient de l'intérêt requis à l'annulation des dispositions qui s'appliquent de manière générale en matière électorale. En ce qu'elles sont électeurs ou éligibles dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou de Louvain, elles justifient d'un intérêt à attaquer les dispositions spécifiques à ces deux circonscriptions.

Il n'y a pas lieu de vérifier si les autres parties requérantes dans les mêmes affaires ou si les mêmes parties requérantes en une autre qualité ont introduit un recours recevable.

Concernant les moyens relatifs à l'organisation des élections pour la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain

B.5. L'article 2 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », qui remplace l'annexe visée à l'article 87 du Code électoral, tend à élargir les circonscriptions électorales pour l'élection de la Chambre des représentants en les faisant coïncider avec les provinces, sauf en ce qui concerne la province du Brabant flamand. Les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain sont maintenues.

En vertu de l'article 115 du Code électoral, tel qu'il a été modifié par l'article 4 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, pour l'élection de la Chambre des représentants, les candidats d'expression française et les candidats d'expression néerlandaise sont présentés sur des listes séparées. Ces candidats doivent certifier dans l'acte d'acceptation de leur candidature qu'ils sont d'expression française ou néerlandaise. Les listes de candidats d'expression néerlandaise présentées dans cette circonscription sont les mêmes que celles présentées dans la circonscription électorale de Louvain.

Le nombre minimum de signatures d'électeurs à apposer sur une présentation de candidats dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain est déterminé, en vertu de l'article 116 du Code électoral tel qu'il a été complété par l'article 5 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », sur la base du chiffre total de la population de ces deux circonscriptions. Le nombre maximum de candidats admis à figurer sur une liste déposée dans les circonscriptions électorales précitées est déterminé en additionnant le nombre de députés à élire dans chacune des deux circonscriptions.

Les articles 168*bis* à 168*quater* du Code électoral, insérés par l'article 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », fixent la répartition des sièges pour l'élection de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, de Louvain et du Brabant wallon. Pour la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, l'on détermine d'abord le nombre de sièges qui sont attribués respectivement aux listes francophones et aux listes néerlandophones. Les sièges revenant à l'ensemble des listes francophones sont ensuite répartis entre ces listes et attribués aux candidats selon les règles usuelles. En ce qui concerne les listes néerlandophones, les résultats électoraux de la circonscription électorale de Louvain sont ajoutés, de même qu'est ajouté au nombre de sièges à conférer le nombre de sièges revenant à la circonscription électorale de Louvain.

B.6. Les moyens dirigés contre les règles exposées ci-avant sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec plusieurs autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles.

En premier lieu, les parties requérantes allèguent que les dispositions entreprises ont pour effet que la répartition des sièges pour l'élection de la Chambre des représentants dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain ne s'opère pas en fonction du chiffre de la population, comme le prescrit l'article 63 de la Constitution, mais en fonction du comportement électoral, ce qui aurait pour effet que le nombre de sept sièges constitutionnellement fixé pour la circonscription électorale de Louvain ne serait pas garanti (première branche du premier moyen dans l'affaire n° 2598, quatrième moyen dans l'affaire n° 2602 et première branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 2617).

En deuxième lieu, les parties requérantes aperçoivent une discrimination dans la dérogation, prévue en ce qui concerne la province du Brabant flamand, à la règle selon laquelle les circonscriptions électorales pour l'élection de la Chambre des représentants coïncident avec les provinces (première branche du premier moyen dans l'affaire n° 2617).

En troisième lieu, les parties requérantes soutiennent que seuls les électeurs néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et les électeurs de la circonscription électorale de Louvain peuvent voter pour des candidats d'une autre circonscription et que seuls les candidats de la circonscription électorale de Louvain et les candidats néerlandophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde peuvent obtenir des suffrages en dehors des limites de leur circonscription électorale respective (première branche du moyen dans l'affaire n° 2598 et premier moyen dans l'affaire n° 2602).

En quatrième lieu, les parties requérantes critiquent la distinction faite entre les candidats francophones et les candidats néerlandophones dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde. La première catégorie peut uniquement solliciter les suffrages des électeurs de cette circonscription, alors que la seconde catégorie peut et doit solliciter les suffrages des électeurs qui expriment leur vote dans la circonscription électorale de Louvain (première branche du moyen dans l'affaire n° 2598).

En cinquième lieu, les parties requérantes dénoncent une discrimination en ce que les Bruxellois et les habitants du Brabant flamand peuvent, contrairement aux autres, se présenter dans deux circonscriptions électorales (deuxième branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 2617).

En sixième lieu, on ne saurait justifier, aux yeux des parties requérantes, que des candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde ou de Louvain puissent, contrairement à d'autres candidats, poser leur candidature pour le Sénat et en même temps pour la Chambre, dans une circonscription électorale qui n'est pas celle de leur domicile, à savoir Bruxelles-Hal-Vilvorde pour les Louvanistes et Louvain pour les candidats de Bruxelles-Hal-Vilvorde (troisième branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 2617).

En septième lieu, il est discriminatoire, aux yeux des parties requérantes, que le régime applicable à Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain ne permette pas de déterminer pour laquelle

des deux circonscriptions électorales les candidats des listes néerlandophones sont élus. Les électeurs de ces circonscriptions électorales sont dès lors privés du droit d'opérer un libre choix entre les candidats de leur circonscription électorale, ce qui n'est le cas dans aucune autre circonscription (première branche du moyen dans l'affaire n° 2598).

En huitième lieu, les parties requérantes dénoncent encore une autre discrimination. Dans la circonscription de Bruxelles-Hal-Vilvorde, en raison de la répartition préalable des sièges entre l'ensemble des listes flamandes, d'une part, et des listes francophones, d'autre part, les votes de toutes les listes sont comptabilisés, même ceux des listes qui n'ont pas obtenu cinq pour cent des suffrages. Les listes francophones seraient ainsi privilégiées et un siège flamand serait perdu. En effet, à Bruxelles-Hal-Vilvorde, il y aurait une dizaine de petits partis francophones qui n'atteignent normalement pas le seuil électoral naturel et n'entrent dès lors pas en ligne de compte pour la répartition des sièges (première branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 2617).

En neuvième lieu, les parties requérantes aperçoivent une discrimination dans la disposition qui a pour effet que, dans le cas exceptionnel d'un quotient électoral égal des groupes néerlandophones et francophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde, le siège restant est toujours attribué aux francophones (quatrième moyen dans l'affaire n° 2602).

En dixième lieu, en prévoyant que les candidats de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde à l'élection de la Chambre des représentants doivent déclarer dans l'acte d'acceptation qu'ils sont francophones ou néerlandophones, il serait instauré une condition d'éligibilité supplémentaire, en violation de l'article 64 de la Constitution. Cette disposition aurait du reste pour effet qu'une personne qui n'est ni néerlandophone ni francophone, mais par exemple germanophone, ne peut se porter candidat à l'élection de la Chambre des représentants dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, de sorte que cette disposition, à l'estime des requérants, est également source de discrimination sur ce point (deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 2598).

En onzième lieu, les parties requérantes soutiennent qu'il ne se justifie pas de déroger, dans la circonscription de Bruxelles-Hal-Vilvorde, à la règle selon laquelle il ne peut y avoir plus de candidats que de sièges à pourvoir. Les partis flamands seraient de ce fait discriminés, étant donné qu'ils doivent engager leurs moyens dans deux circonscriptions électorales

(troisième branche du premier moyen dans l'affaire n° 2598, premier moyen dans l'affaire n° 2602, cinquième moyen dans l'affaire n° 2617 et second moyen dans l'affaire n° 2621).

En douzième lieu, il ne serait pas davantage justifié de déterminer le nombre minimum de signatures requis pour la présentation de candidats néerlandophones à Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain sur la base du chiffre de la population totale des deux circonscriptions électorales. Les conditions imposées aux candidats de la circonscription électorale de Louvain seraient alourdies sans justification aucune par rapport à celles imposées aux candidats d'autres circonscriptions unilingues (deuxième moyen dans l'affaire n° 2602).

En treizième lieu, il ne serait pas justifiable de prévoir dans un seul cas, à savoir dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, une composition dérogatoire des tableaux récapitulatifs (première branche du premier moyen dans l'affaire n° 2598).

En quatorzième lieu, enfin, les dispositions entreprises auraient pour effet que le collège électoral français pour le Sénat serait composé non seulement d'électeurs de la région de langue française et de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, mais également d'électeurs de la région de langue néerlandaise, alors que le collège électoral néerlandais pour le Sénat est exclusivement composé d'électeurs de la région de langue néerlandaise et de la région bilingue de Bruxelles-Capitale (deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 2617).

B.7. Ce dernier grief porte sur l'organisation des élections pour le Sénat. Etant donné que les dispositions entreprises concernent exclusivement l'organisation des élections pour la Chambre des représentants, la deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 2617 est irrecevable.

B.8.1. Le premier grief des parties requérantes est fondé sur les articles 10 et 11 combinés avec l'article 63 de la Constitution.

B.8.2. La loi attaquée crée diverses circonscriptions électorales, dont la « circonscription électorale » de Bruxelles-Hal-Vilvorde et la « circonscription électorale » de Louvain. En outre, par la loi attaquée, le législateur a, pour les listes néerlandophones, créé un territoire électoral formé des deux circonscriptions susdites.

L'article 63, § 2, alinéa 1er, de la Constitution dispose :

« Chaque circonscription électorale compte autant de sièges que le chiffre de sa population contient de fois le diviseur fédéral, obtenu en divisant le chiffre de la population du Royaume par cent cinquante. »

Cette disposition impose que chaque circonscription électorale reçoive le nombre de sièges qui lui revient en vertu du chiffre de sa population.

B.8.3. Selon le point de vue du Gouvernement, exposé dans les travaux préparatoires, la circonstance qu'une même liste soit déposée pour les candidats néerlandophones de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain n'empêche pas que les sièges qui sont attribués à ces circonscriptions électorales soient proportionnels au nombre d'habitants. « Un candidat élu sur la liste commune Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain est candidat dans les deux circonscriptions électorales et ne peut, par conséquent, pas être considéré comme élu soit de Bruxelles-Hal-Vilvorde soit de Louvain » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/8, p. 173).

Ce point de vue revient à raisonner comme si Bruxelles-Hal-Vilvorde et Louvain constituaient une seule circonscription électorale en vue de la répartition des sièges entre les candidats néerlandophones, ce qui n'est toutefois pas conciliable avec la décision, prise par le législateur lui-même, d'établir deux circonscriptions électorales distinctes.

B.8.4. Du fait que le nombre de candidats élus dans les circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde et de Louvain ne dépend pas des chiffres de population respectifs de ces circonscriptions électorales, les électeurs et les candidats de deux des circonscriptions électorales du Royaume se voient privés, de manière discriminatoire, de la garantie offerte par l'article 63 de la Constitution.

B.8.5. Les moyens qui sont pris de la violation des articles 10 et 11 combinés avec l'article 63 de la Constitution sont fondés.

Les articles 3, 4, 5, 9, 10 et 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » et les articles 10, 2°, 12, 2°, 16, 29 et 30 de la loi du

13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale doivent être annulés, comme il est indiqué au dispositif.

Par voie de conséquence, les articles 25 et 28, qui ne sont pas entrepris, de la loi citée en dernier lieu doivent également être annulés, comme il est indiqué au dispositif.

B.9.1. Le deuxième grief porte sur le fait que la province du Brabant flamand, contrairement aux autres provinces, ne forme pas une circonscription électorale pour l'élection de la Chambre des représentants.

Selon les parties requérantes, les dispositions entreprises affectent de manière discriminatoire les articles 1er à 5 de la Constitution, en ce que l'arrondissement de Hal-Vilvorde fait partie de la province du Brabant flamand, de la Région flamande, de la Communauté flamande et de la région de langue néerlandaise et qu'il a, à tout point de vue, des attaches avec l'arrondissement de Louvain et se distingue de l'arrondissement, de la Région et de la région linguistique de Bruxelles, alors que, dans les autres provinces, la circonscription électorale coïncide avec la province. En outre, les dispositions attaquées ont pour effet que les requérants doivent faire campagne dans deux régions linguistiques.

B.9.2. Par son arrêt n° 90/94, la Cour a admis que l'existence de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde n'était pas inconstitutionnelle. Le législateur a pu se fonder essentiellement sur cet arrêt pour, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, justifier le maintien de cette circonscription électorale (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/8, pp. 174-175). Il convient toutefois d'observer que si ce maintien a pu être jugé compatible, en 1994, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ces mêmes dispositions n'exigeaient pas ce maintien à cette époque, pas plus qu'elles ne l'exigent actuellement.

B.9.3. Il ressort des mêmes travaux préparatoires que, parmi les solutions qu'il avait envisagées, le législateur a rejeté celle du *statu quo* et qu'il n'a admis le maintien de la circonscription électorale en cause que parce qu'il avait prévu le dépôt de listes néerlandophones communes dans cette circonscription et dans celle de Louvain (*ibid.*, pp. 10 à 13). Les dispositions qui prévoient cette solution devant être annulées pour les motifs

exposés en B.8, le maintien de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde établit des différences de traitement qui n'existaient pas avant la loi du 13 décembre 2002.

B.9.4. A la différence de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, qui était en cause dans l'arrêt n° 90/94, la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe » fait coïncider les circonscriptions électorales avec les provinces, sauf en ce qui concerne la province du Brabant flamand et l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

B.9.5. En maintenant la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le législateur traite les candidats de la province du Brabant flamand différemment des candidats des autres provinces, puisque, d'une part, ceux qui se présentent dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde se trouvent en compétition avec des candidats qui se présentent ailleurs que dans cette province, et que, d'autre part, les candidats qui se présentent dans la circonscription électorale de Louvain ne sont pas traités de la même façon que ceux qui se présentent dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde.

B.9.6. Toutefois, la mesure procède du souci, déjà constaté dans l'arrêt n° 90/94, de recherche globale d'un indispensable équilibre entre les intérêts des différentes communautés et régions au sein de l'Etat belge. Les conditions de cet équilibre ne sont pas immuables. Mais la Cour substituerait son appréciation à celle du législateur si elle décidait qu'il doit être mis fin, dès à présent, à une situation qui a jusqu'ici emporté l'adhésion du législateur, alors qu'elle n'a pas la maîtrise de l'ensemble des problèmes auxquels il doit faire face pour maintenir la paix communautaire.

B.9.7. En cas de maintien des circonscriptions électorales provinciales pour l'élection de la Chambre des représentants, une nouvelle composition des circonscriptions électorales de l'ancienne province de Brabant peut être accompagnée de modalités spéciales qui peuvent différer de celles qui valent pour les autres circonscriptions électorales afin de garantir les intérêts légitimes des néerlandophones et des francophones dans cette ancienne province. C'est au législateur et non à la Cour qu'il appartient d'arrêter ces modalités.

B.9.8. Pour ces raisons, il peut être admis que la répartition en circonscriptions électorales opérée par la loi entreprise soit maintenue pendant le délai de quatre ans prévu par l'article 65 de la Constitution prenant cours au moment déterminé par l'article 105 du Code électoral.

B.9.9. En considération de ce qui précède, le second grief doit être rejeté.

B.10. Les autres griefs mentionnés en B.6 ne pouvant conduire à une autre appréciation, ils ne doivent pas être examinés.

Quant aux moyens portant sur l'apparement

B.11. En vertu de l'article 132, alinéa 2, du Code électoral, tel qu'il a été remplacé par l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe », les déclarations d'apparement ne peuvent porter que sur l'apparement entre, d'une part, des listes francophones présentées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et, d'autre part, des listes déposées dans la circonscription électorale du Brabant wallon.

B.12. Les moyens dirigés contre cette disposition sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec ses articles 1er à 5 et 63, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 de cette Convention.

Les parties requérantes font valoir que le maintien de l'apparement dans un seul cas, à savoir entre des listes francophones déposées dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et des listes déposées dans la circonscription électorale du Brabant wallon, est discriminatoire (deuxième moyen dans l'affaire n° 2598, troisième moyen dans l'affaire n° 2602 et deuxième moyen dans l'affaire n° 2617).

B.13.1. L'apparement des listes permet de grouper les voix non utilisées pour ces listes lors de la répartition des sièges. De cette manière, les listes qui ont déposé une

déclaration réciproque d'apparement peuvent obtenir un plus grand nombre de sièges que ne pourrait en recueillir chaque liste séparément.

En vertu des articles 169 à 171 du Code électoral, lorsqu'il y a apparement, tous les sièges de la circonscription électorale ne sont pas attribués sur la base de la répartition des votes entre les listes de cette circonscription, mais un nombre restreint de sièges est attribué ensemble, au niveau des deux circonscriptions électorales, sur la base de la répartition des votes entre les listes, apparementées ou non, dans ces circonscriptions. Après quoi il est établi à quelle liste de quelle circonscription électorale ces sièges doivent être attribués.

B.13.2. Selon les auteurs de la proposition de loi qui est à l'origine des dispositions attaquées, le système de l'apparement a été supprimé parce qu'il donnait lieu « à une attribution imprévisible et souvent aléatoire des sièges » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/1, p. 3).

Le ministre de l'Intérieur a déclaré : « Le système imprévisible de l'apparement, qui n'est pas injuste pour autant, est incompréhensible pour l'électeur. Il est dès lors bon que ce système disparaisse dans un souci de clarté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/8, p. 53).

B.13.3. Sans se prononcer, ni sur le système de l'apparement en général, ni sur la justification de son maintien pour les seules circonscriptions de Bruxelles-Hal-Vilvorde et du Brabant wallon, ce maintien manque de justification dès lors que doivent être annulées les dispositions permettant le dépôt de listes communes puisque les listes néerlandophones ne peuvent déposer de listes communes à Bruxelles-Hal-Vilvorde et à Louvain et qu'elles ne peuvent davantage bénéficier de l'apparement que la loi réserve aux seules listes francophones. La différence de traitement entre les unes et les autres listes n'étant pas justifiée, il convient d'annuler l'article 132, alinéa 2, du Code électoral, tel qu'il a été remplacé par l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe ».

Quant aux moyens portant sur la candidature simultanée à la Chambre et au Sénat

B.14. L'article 118, dernier alinéa, 1^o, du Code électoral, tel qu'il a été remplacé par l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, prévoit une exception à la règle selon laquelle nul ne peut être candidat à la fois à la Chambre et au Sénat. Lors des premières élections législatives fédérales qui suivent l'entrée en vigueur de cette disposition, une personne peut poser sa candidature simultanément aux deux assemblées, à la condition que sa candidature pour l'élection à la Chambre soit déposée dans la circonscription électorale de son domicile. En outre, les candidats à la Chambre dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, qui doivent certifier qu'ils sont néerlandophones ou francophones, ne peuvent être candidats au Sénat que pour le collège électoral correspondant.

B.15. Le moyen dirigé contre cette exception est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec son article 64, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 de cette Convention.

B.16.1. Selon les parties requérantes, la candidature simultanée à la Chambre et au Sénat créerait une discrimination tant pour les électeurs que pour les candidats. Les électeurs seraient traités différemment parce qu'il leur est possible d'évaluer la portée de leur vote pour des candidats figurant sur une des deux listes mais non pour les candidats figurant sur les deux listes. Les candidats figurant sur les deux listes seraient traités plus favorablement du fait qu'ils disposent de plus de moyens pour mener leur campagne électorale et parce qu'ils pourront choisir, le cas échéant, quel mandat ils exerceront (première branche du premier moyen dans l'affaire n^o 2600).

B.16.2. Selon l'article 49 de la Constitution, nul ne peut être à la fois membre des deux Chambres.

La Cour doit examiner la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de la différence de traitement entre les électeurs et entre les candidats qui découlerait de la disposition en cause.

B.16.3. Le législateur a dérogé à l'interdiction de principe d'être simultanément candidat à la Chambre et au Sénat. S'il était élu à la fois à la Chambre et au Sénat, le candidat ne pourrait cependant exercer qu'un seul de ces mandats. La mesure attaquée est de nature à tromper l'électeur puisqu'il ne peut pas apprécier l'effet utile de son vote. En outre, elle avantage sans justification raisonnable les candidats qui peuvent bénéficier de la double candidature.

B.16.4. Le moyen est fondé. L'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale doit être annulé, comme il est indiqué au dispositif.

Quant aux moyens portant sur l'instauration d'un seuil électoral

B.17. L'article 16 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale instaure un seuil électoral de cinq pour cent. En vertu du nouvel article 165bis du Code électoral, sont seules admises à la répartition des sièges les listes qui ont obtenu au moins cinq pour cent du total général des votes valablement exprimés.

Pour l'élection de la Chambre des représentants, le seuil électoral s'applique dans chaque circonscription électorale. Dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde, le seuil électoral de cinq pour cent s'applique, d'une part, à l'ensemble des listes francophones de cette circonscription et, d'autre part, à l'ensemble des listes néerlandophones de cette même circonscription et des listes de la circonscription électorale de Louvain.

B.18. Les moyens visant la disposition attaquée sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec ses articles 62, 63 et 68, avec l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 de cette Convention.

B.19.1. Les parties requérantes font valoir que le seuil électoral instauré porte atteinte à la représentation proportionnelle (moyen unique dans les affaires n^{os} 2603 et 2605 et premier moyen dans l'affaire n^o 2621).

B.19.2. Un régime de représentation proportionnelle implique que les mandats soient répartis entre les listes de candidats et les candidats en fonction du nombre de voix recueillies par ceux-ci.

B.19.3. Pour satisfaire aux exigences de l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, les élections peuvent être organisées aussi bien selon le système de la représentation proportionnelle que selon un système majoritaire.

Même si les élections ont lieu suivant un système de représentation strictement proportionnelle, on ne saurait éviter le phénomène des « voix perdues ».

De même que l'article 3 n'implique pas que la dévolution des sièges doive être le reflet exact du nombre des suffrages, il ne fait pas obstacle en principe à ce qu'un seuil électoral soit instauré en vue de limiter la fragmentation de l'organe représentatif.

B.19.4. En vertu des articles 62 et 68 de la Constitution, les élections de la Chambre des représentants et du Sénat se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine. Ces dispositions empêchent certes de procéder à des élections selon un système majoritaire, mais elles n'interdisent pas au législateur d'apporter au système de la représentation proportionnelle des limitations raisonnables en vue d'assurer le fonctionnement des institutions démocratiques.

B.19.5. Toute différence de traitement entre les électeurs et entre les candidats doit toutefois être compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.19.6. Un seuil électoral rend l'obtention d'un siège plus difficile pour les petits partis. Les grands partis peuvent de ce fait obtenir un plus grand nombre de sièges que s'il n'existait pas de seuil électoral. Le seuil électoral tend ainsi à combattre « une plus grande fragmentation du paysage politique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/1, p. 7).

L'instauration d'un seuil électoral ne peut pas être considérée en faisant abstraction d'une autre modification, déjà mentionnée, de la législation électorale. En étendant les circonscriptions électorales pour l'élection de la Chambre des représentants de manière à les faire coïncider en principe avec les provinces, le législateur a pris une mesure qui facilite l'obtention d'un siège par les partis plus petits.

B.19.7. Un seuil électoral légal n'a d'effet que s'il est plus élevé que le « seuil naturel » à atteindre pour obtenir un siège.

Selon les travaux préparatoires, en ce qui concerne l'élection de la Chambre des représentants, le seuil électoral légal n'aurait d'effet que dans les provinces d'Anvers et de Flandre orientale (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1806/8, p. 9).

B.19.8. Eu égard au but qu'elle poursuit et compte tenu aussi bien de l'agrandissement des circonscriptions électorales que de la faible hauteur du seuil électoral, la mesure attaquée ne peut être considérée comme une limitation disproportionnée du régime de la représentation proportionnelle.

B.19.9. Le moyen ne peut être admis.

B.20.1. Selon les parties requérantes, la disposition attaquée contiendrait également une discrimination entre électeurs et entre candidats en fonction de la circonscription électorale. Les listes qui ont recueilli dans la circonscription électorale au moins cinq pour cent du total général des votes valablement exprimés peuvent prendre part à la répartition des sièges, sauf dans les circonscriptions électorales de Louvain et de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Dans ces deux circonscriptions, le seuil électoral de cinq pour cent s'applique, d'une part, à l'ensemble des listes francophones de la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde et, d'autre part, à l'ensemble des listes néerlandophones de cette même circonscription et des listes de la circonscription électorale de Louvain (deuxième moyen dans l'affaire n° 2600, moyen unique dans l'affaire n° 2603, troisième moyen dans l'affaire n° 2617 et deuxième moyen dans l'affaire n° 2621).

Cette différence de traitement pourrait avoir en outre pour effet qu'un parti unitaire recueillant 9,9 pour cent des votes sur deux listes linguistiques séparées dans la

circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde ne franchisse pas le seuil électoral (premier moyen dans l'affaire n° 2621).

B.20.2. La disposition attaquée, en tant qu'elle instaure la différence de traitement contestée, est indissolublement liée au régime particulier réservé aux circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, Louvain et Nivelles et doit dès lors être également annulée par voie de conséquence pour ce qui concerne ces circonscriptions électorales.

Maintien des effets de l'annulation

B.21. Compte tenu de l'effet que le caractère rétroactif de l'annulation pourrait avoir sur les élections du 18 mai 2003, il y a lieu, par application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, de maintenir les effets des dispositions annulées qui n'ont pas été suspendues par l'arrêt n° 30/2003, pour ce qui concerne ces élections.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule :

- les articles 3, 4, 5, 6, 9, 10 et 11 de la loi du 13 décembre 2002 « modifiant le Code électoral ainsi que son annexe »;

- l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale, en tant qu'il insère l'article 118, dernier alinéa, du Code électoral;

- les articles 10, 2°, et 12, 2°, de la même loi;

- l'article 16 de la même loi, en tant qu'il s'applique aux circonscriptions électorales de Bruxelles-Hal-Vilvorde, Louvain et Nivelles, pour l'élection de la Chambre des représentants;

- l'article 25 de la même loi, en tant qu'il concerne le modèle particulier du bulletin de vote pour l'élection de la Chambre des représentants dans la circonscription électorale de Bruxelles-Hal-Vilvorde;

- les articles 28, 29 et 30 de la même loi;

2. rejette les recours en annulation pour le surplus, compte tenu de ce qui est précisé en B.9.2 à B.9.9;

3. maintient, en ce qui concerne les élections du 18 mai 2003, les effets de l'article 6 de la loi du 13 décembre 2002 portant diverses modifications en matière de législation électorale.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française 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 26 mai 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts