

Numéro du rôle : 7115
Arrêt n° 91/2019 du 28 mai 2019

## ARRÊT

---

*En cause* : le recours en annulation des articles 2 à 8 de la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 et du programme 12.59.2 du tableau annexé à cette loi de Finances, pour autant qu'ils concernent le « Subside pour la reconnaissance du culte islamique », introduit par Luc Lamine.

La Cour constitutionnelle, chambre restreinte,

composée du président A. Alen et des juges-rapporteurs E. Derycke et M. Pâques,  
assistée du greffier P.-Y. Dutilleux,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 février 2019 et parvenue au greffe le 7 février 2019, Luc Lamine a introduit un recours en annulation des articles 2 à 8 de la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 et du programme 12.59.2 du tableau annexé à cette loi de Finances (publiée au *Moniteur belge* du 31 décembre 2018), pour autant qu'ils concernent le « Subside pour la reconnaissance du culte islamique ».

Le 28 février 2019, en application de l'article 71, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs E. Derycke et M. Pâques ont informé le président qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que le recours en annulation ne relève manifestement pas de la compétence de la Cour.

La partie requérante a introduit un mémoire justificatif.

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

## II. *En droit*

- A -

A.1.1. Par requête du 6 février 2019, Luc Lamine demande l'annulation des articles 2 à 8 de la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 et du programme 12.59.2 du tableau annexé à cette loi de Finances, pour autant qu'ils concernent le « Subside pour la reconnaissance du culte islamique ».

A.1.2. La partie requérante estime justifier d'un intérêt personnel, actuel et direct au recours. Elle invoque sa qualité de non-musulman et estime que les dispositions attaquées sont de nature à porter atteinte à la mémoire du génocide des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale. Luc Lamine dit en outre avoir intérêt à ce que « l'interdiction de commettre un génocide, l'interdiction de tuer des non-croyants pour des motifs religieux, l'interdiction de la torture et l'interdiction de discriminer des non-croyants devant les juridictions soient strictement respectées » et il critique « le fait que l'État finance (potentiellement) des associations et des groupes qui veulent transgresser ces interdictions ou qui incitent à le faire ». Luc Lamine fait valoir encore qu'il n'est pas musulman, de sorte qu'il fait partie des « pires créatures » (verset 98:6 du Coran) et qu'il est implicitement stigmatisé par les dispositions attaquées. Enfin, Luc Lamine observe que tout un chacun a intérêt à lutter contre les décisions de l'autorité qui s'apparentent à une « complicité d'incitation à un génocide dont on est soi-même la cible ».

A.2. Dans leurs conclusions établies en application de l'article 71 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs ont estimé qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que le recours en annulation est manifestement irrecevable à défaut de l'intérêt requis.

A.3. Dans son mémoire justificatif, la partie requérante souligne pour la première fois l'importance de l'article 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. « Eu égard à l'importance du droit à la dignité humaine, qui est également consacré par l'article 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le droit de l'Union européenne exige que la Cour déclare le recours recevable ». À cet égard, la partie requérante renvoie également à la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

La partie requérante demande à la Cour de poser à la Cour de justice de l'Union européenne deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation à donner à la décision-cadre précitée.

- B -

B.1.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 2 à 8 de la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 et du programme 12.59.2 du tableau annexé à cette loi de Finances, pour autant qu'ils concernent le « Subside pour la reconnaissance du culte islamique ».

Les articles attaqués disposent :

« Art. 2. § 1er. Des crédits provisoires à valoir sur le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2019 sont ouverts pour les mois de janvier, février et mars à concurrence des montants qui figurent dans le tableau annexé à la présente loi.

§ 2. Les dépenses à charge des crédits variables des fonds organiques sont estimées pour les trois premiers mois de l'année budgétaire 2019 aux montants repris dans le tableau annexé à la présente loi.

§ 3. Les imputations des sections 02 - Chancellerie du Premier Ministre, 06 - SPF Stratégie et Appui, 12 – SPF Justice, 14 – SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, 17 - Police fédérale et Fonctionnement intégré, 24 – SPF Sécurité sociale et 25 – SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement du budget peuvent être effectuées selon la structure par programmes et le codage des allocations de base adaptés figurant dans le tableau ci-annexé.

Art. 3. Des subsides facultatifs peuvent être octroyés sur base des dispositions spéciales reprises dans le budget général des dépenses, ainsi que dans le budget général des dépenses ajusté de l'année budgétaire 2018.

Art. 4. § 1er. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 1°, de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, les crédits d'engagement des allocations de base relatives aux rémunérations et allocations généralement quelconques ' 11.00.03 - Personnel statutaire définitif et stagiaire ' et ' 11.00.04 - Personnel autre que statutaire ' ainsi que les allocations de base 12.21.48 et 12.11.99, peuvent être redistribuées entre eux et exclusivement entre eux au sein d'une même section du budget.

Cette dérogation ne s'applique pas aux allocations de base relatives aux dépenses des organes stratégiques des ministres et des secrétaires d'État.

§ 2. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 1°, de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, les crédits d'engagement des allocations de base 11.00.05, 11.40.05 et 4160.05 - Dépenses de service social - et des allocations de base relatives aux dépenses de fonctionnement et d'investissement pourvues des codes économiques 12 et 74, spécifiques ou non et relevant ou non d'un programme de subsistance, peuvent être redistribués entre eux et exclusivement entre eux au sein d'une même section du budget.

Cette dérogation ne s'applique pas aux allocations de base relatives aux dépenses des organes stratégiques des ministres et des secrétaires d'État, ni aux allocations de base 12.21.48 et 12.11.99.

§ 3. Par dérogation au paragraphe 2, les allocations de base y visées peuvent être redistribuées, au sein d'une même section du budget, également vers les allocations de base 21.40.01 et 21.60.02.

§ 4. Par dérogation à l'article 52 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral et sans préjudice des dispositions des §§ 1 à 8 et 5 à 7, le président du comité de direction compétent peut, après l'accord du Directeur général de la Direction générale Budget et Evaluation de la Politique du SPF Stratégie et Appui, redistribuer les crédits d'engagement d'une part et les crédits de liquidation d'autre part des allocations de base. Les augmentations proposées ne peuvent toutefois pas dépasser un montant maximum de 50 000 EUR par allocation de base. Lorsqu'une même allocation de base fait l'objet d'augmentations successives, les montants sont additionnés pour l'application de cette disposition.

Cette dérogation s'applique également au Ministère de la Défense, pour lequel la compétence attribuée au président du comité de direction l'est au chef de la défense, et à la Police fédérale, pour laquelle cette compétence est attribuée au commissaire général.

Cette dérogation ne s'applique pas aux allocations de base relatives aux dépenses des organes stratégiques des ministres et des secrétaires d'État.

§ 5. 1°. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 1° et 2°, de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, et au paragraphe 1er de cet article, les crédits d'engagement des allocations de base généralement quelconques ' 11.00.03 - Personnel statutaire définitif et stagiaire ' et ' 11.00.04 - Personnel autre que statutaire ' ainsi que les allocations de base 12.21.48 et 12.11.99 des sections 16 et 17 du budget peuvent être redistribués avec les crédits correspondants d'engagement de la section 01 comme suit :

- Les crédits susmentionnés de la section 16 avec les crédits correspondants de l'activité 3 du programme 30/6 de la section 01;

- Les crédits susmentionnés de la section 17 avec les crédits correspondants des activités 6, 7 et 8 du programme 30/6 de la section 01.

2°. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 1° et 2°, de la même loi du 22 mai 2003, et au paragraphe 2 de cet article, les crédits d'engagement des allocations de base 11.00.05, 11.40.05 et 4160.05 - Dépenses de service social - et des allocations de base relatives aux dépenses de fonctionnement et d'investissement pourvues des codes économiques 12 et 74, spécifiques ou non, et relevant ou non d'un programme de subsistance, des sections 02, 05, 14, 16 et 17 peuvent être redistribués avec les crédits correspondant d'engagement de la section 01, comme suit :

- Les crédits susmentionnés de la section 02 avec les crédits correspondants de l'activité 1 du programme 30/6 de la section 01

- Les crédits susmentionnés de la section 06 avec les crédits correspondants de l'activité 9 du programme 30/6 de la section 01

- Les crédits susmentionnés de la section 14 avec les crédits correspondants de l'activité 2 du programme 30/6 de la section 01

- Les crédits susmentionnés de la section 16 avec les crédits correspondants de l'activité 3 du programme 30/6 de la section 01

- Les crédits susmentionnés de la section 17 avec les crédits correspondants des activités 6, 7 et 8 du programme 30/6 de la section 01

Cette dérogation ne s'applique pas aux allocations de base 12.21.48 et 12.11.99.

3°. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 1° et 2° de la même loi du 22 mai 2003, les crédits d'engagement des allocations de base 19.55 21 61.41.03 et 19.55 22 41.40.02 peuvent être redistribués avec les crédits correspondants d'engagement de l'activité 5 du programme 30/6 de la section 01 et les crédits d'engagement des allocations de base 46.60 11 33.00.01 et 46.61 12.11.23 peuvent être redistribués avec les crédits correspondants d'engagement de l'activité 4 du programme 30/6 de la section 01.

4°. Les crédits de liquidation des allocations de base de ce paragraphe peuvent également être redistribués *mutatis mutandis* aux mêmes conditions.

§ 6. Par dérogation à l'article 52 de la même loi du 22 mai 2003 et aux paragraphes 1 et 2 de cet article, des redistributions sont uniquement autorisées, à la section 01 du budget, dans les limites des crédits d'engagement d'une part et des crédits de liquidation d'autre part de chacune des activités du programme 30/6. Cette dérogation ne s'applique pas aux activités 6, 7 et 8 du programme 30/6 précité qui peuvent être redistribuées entre elles.

§ 7. 1°. Les paragraphes 1 et 2 ne sont pas applicables aux allocations de base des programmes suivants :

12.62.9, 13.54.5, 13.54.9, 25.54.6, 25.54.7, 25.54.8, 32.21.6, 32.46.7, 32.49.4 et 44.55.2.

2°. Par dérogation à l'article 52, alinéa 1er, 2°, de la même loi du 22 mai 2003, les crédits de liquidation des allocations de base des programmes repris au point 1° ci-dessus ne peuvent être reventilées qu'au sein de chacun de ces programmes.

Art. 5. Autorisation est donnée d'allouer des provisions aux avocats, aux experts et aux huissiers de justice agissant pour le compte de l'État.

Art. 6. Par dérogation à l'article 48, alinéa 3, de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, des subsides peuvent être octroyés, en application de l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, et à charge du Fonds de financement du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles.

Art. 7. § 1er. Les dispositions particulières départementales de la loi du 22 décembre 2017 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2018 et de la loi du 11 juillet 2018 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de l'année budgétaire 2018 peuvent être appliquées *mutatis mutandis* pour l'exécution de la présente loi.

§ 2. Des autorisations d'engagement sont accordées pour les trois premiers mois de l'année budgétaire 2019 à concurrence de 25 % des autorisations d'engagement correspondantes du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2018 et de la loi du 11 juillet 2018 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de l'année budgétaire 2018.

§ 3. Par dérogation à l'article 62 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, les fonds organiques autorisés à présenter une position débitrice en engagement et en liquidation pendant l'année budgétaire 2018 sont autorisés à présenter une position débitrice à concurrence des mêmes montants.

Art. 8. Les droits et obligations à charge des fonds des animaux, non soldés au 31 décembre 2018, sont transférés à la section 25.

Ils peuvent être engagés et liquidés à charge des crédits du programme 60/1 en fonction de leur nature économique ».

En ce qui concerne le programme 12.59.2, le tableau annexé à la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 indique :

« (X 1 000 EUR)					
2 Islamitische eredienst	1.222	-	1.222	2	Culte Islamique
Totalen voor het programma 12.59.2	1.230	-	1.230	Totaux pour le programme 12.59.2	
- <i>Geraamde betalingen</i>	1.230	-	1.230	-	<i>Paiements estimés</i> ».

B.1.2. Les travaux préparatoires décrivent la loi de Finances du 21 décembre 2018 pour l'année budgétaire 2019 comme suit :

« Le budget des voies et moyens et le budget général des dépenses pour l'année 2019 ne seront probablement pas votés avant le 31 décembre prochain.

Dans ces conditions, le Gouvernement est amené à soumettre le présent projet de loi de finances à l'approbation de la Chambre des représentants, afin d'assurer le fonctionnement des services publics pendant les premiers mois de l'année prochaine.

Ce projet de loi règle [...] deux parties distinctes, à savoir :

- l'ouverture de crédits provisoires à valoir sur le budget général des dépenses (BGD) de l'année budgétaire 2019 (chapitre II);

- le renouvellement d'un certain nombre de dispositions légales à caractère financier qui figurent traditionnellement au budget des voies et moyens (BVM) (chapitre III) » (*Doc. parl., Chambre, 2018-2019, DOC 54-3432/001, p. 3*).

B.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.3.1. La partie requérante estime justifier d'un intérêt personnel, actuel et direct au recours. Elle invoque sa qualité de non-musulman et considère que les dispositions attaquées sont de nature à porter atteinte à la mémoire du génocide des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale. Luc Lamine dit en outre avoir intérêt à ce que « l'interdiction de commettre un génocide, l'interdiction de tuer des non-croyants pour des motifs religieux, l'interdiction de la torture et l'interdiction de discriminer des non-croyants devant les juridictions soient strictement respectées » et il critique « le fait que l'État finance (potentiellement) des associations et des groupes qui veulent transgresser ces interdictions ou qui incitent à le faire ». Luc Lamine fait valoir encore qu'il n'est pas musulman, de sorte qu'il fait partie des « pires créatures » (verset 98:6 du Coran) et qu'il est implicitement stigmatisé par les dispositions attaquées. Enfin, Luc Lamine observe que tout un chacun a intérêt à lutter contre les décisions de l'autorité qui s'apparentent à une « complicité d'incitation à un génocide dont on est soi-même la cible ».

B.3.2. Les éléments invoqués par la partie requérante ne suffisent pas à justifier l'intérêt requis à l'annulation des articles attaqués de la loi de Finances.

En ce qui concerne l'intérêt personnel de la partie requérante à agir, celle-ci ne démontre pas que sa situation est affectée directement et défavorablement par les dispositions attaquées.

Lorsqu'il n'existe pas de lien suffisamment individualisé entre les dispositions attaquées et la situation de la partie requérante, le recours doit être considéré comme une action populaire, ce que le Constituant n'a pas voulu admettre.

B.4.1. Dans son mémoire justificatif, la partie requérante souligne pour la première fois l'importance de l'article 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle renvoie également à la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal et demande à la Cour de poser à la Cour de justice de l'Union européenne des questions préjudicielles au sujet de l'interprétation à donner à ces dispositions.

B.4.2. Dans son mémoire justificatif, la partie requérante se borne à invoquer un moyen nouveau, sans toutefois démontrer son intérêt personnel et direct au recours.

En outre, il n'appartient pas à la partie requérante de modifier, dans son mémoire justificatif, les moyens du recours tels qu'elle les a elle-même formulés dans la requête. Un grief qui est formulé dans un mémoire justificatif mais qui diffère de celui qui est énoncé dans la requête constitue dès lors un moyen nouveau et n'est pas recevable.

Il n'y a donc pas lieu d'accéder à la demande de la partie requérante de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

B.5. Le recours en annulation est manifestement irrecevable, faute de l'intérêt requis.

Par ces motifs,

la Cour, chambre restreinte,

statuant à l'unanimité des voix,

rejette le recours.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 28 mai 2019.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen