

Rolnummer 7115
Arrest nr. 91/2019 van 28 mei 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 2 tot 8 van de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 en van het programma 12.59.2 in de tabel gevoegd bij deze Financiewet, in zoverre zij betrekking hebben op de « Toelage voor de erkenning van de islamitische eredienst », ingesteld door Luc Lamine.

Het Grondwettelijk Hof, beperkte kamer,

samengesteld uit voorzitter A. Alen en de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 6 februari 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 7 februari 2019, heeft Luc Lamine beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2 tot 8 van de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 en van het programma 12.59.2 in de tabel gevoegd bij deze Financiewet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 2018), in zoverre zij betrekking hebben op de « Toelage voor de erkenning van de islamitische eredienst ».

Op 28 februari 2019 hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en M. Pâques, met toepassing van artikel 71, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, de voorzitter ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof, zitting houdende in beperkte kamer, voor te stellen een arrest te wijzen waarin wordt vastgesteld dat het beroep tot vernietiging klaarblijkelijk niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

De verzoekende partij heeft een memorie met verantwoording ingediend.

De bepalingen van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

A.1.1. Bij verzoekschrift van 6 februari 2019 vordert Luc Lamine de vernietiging van de artikelen 2 tot 8 van de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 en van het programma 12.59.2 in de tabel gevoegd bij deze Financiewet, in zoverre zij betrekking hebben op de « Toelage voor de erkenning van de islamitische eredienst ».

A.1.2. De verzoekende partij meent te beschikken over een persoonlijk, actueel en rechtstreeks belang bij het beroep. Hij voert zijn hoedanigheid van niet-moslim aan en meent dat de bestreden bepalingen van die aard zijn dat zij de nagedachtenis van de genocide op de joden tijdens de Tweede Wereldoorlog nadelig kunnen beïnvloeden. Daarnaast stelt Luc Lamine er belang bij te hebben dat het « genocideverbod, het verbod ongelovigen te doden om religieuze redenen, het folterverbod, en het verbod ongelovigen voor de rechtscolleges te discrimineren strikt wordt nageleefd » en komt hij op tegen de « (mogelijke) staatssteun aan verenigingen en groepen die deze verboden willen overtreden of aanzetten om deze verboden te overtreden ». Als derde element voert Luc Lamine aan dat hij geen moslim is, waardoor hij behoort tot « de slechtsten der schepselen » (Koranvers K.98:6) en door de bestreden bepalingen impliciet wordt gestigmatiseerd. Als laatste punt wordt door Luc Lamine opgemerkt dat eenieder er belang bij heeft overheidsbeslissingen te bestrijden die neerkomen op een « medeplichtigheid aan aanzetting tot genocide waarvan men zelf het doelwit is ».

A.2. In hun conclusies, opgesteld met toepassing van artikel 71 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, hebben de rechters-verslaggevers geoordeeld dat zij ertoe kunnen worden gebracht aan het Hof, zitting houdende in beperkte kamer, voor te stellen een arrest te wijzen waarbij wordt vastgesteld dat het beroep tot vernietiging klaarblijkelijk onontvankelijk is bij gebrek aan het rechtens vereiste belang.

A.3. In haar memorie met verantwoording wijst de verzoekende partij, voor het eerst, op het belang van artikel 2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. « Gelet op het belang van het recht op menselijke waardigheid, ook verankerd in artikel 1 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, eist het recht van de Europese Unie dat het Hof het beroep ontvankelijk verklaar[t] ». De verzoekende partij verwijst daarvoor ook naar het kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht.

Zij verzoekt het Hof twee prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen omtrent de uitlegging van voormeld kaderbesluit.

- B -

B.1.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de artikelen 2 tot 8 van de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 en van het programma 12.59.2 in de tabel gevoegd bij deze Financiewet, in zoverre zij betrekking hebben op de « Toelage voor de erkenning van de islamitische eredienst ».

De bestreden artikelen bepalen :

« Art. 2. § 1. Voorlopige kredieten, welke in mindering komen van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2019, worden geopend voor de maanden januari, februari en maart ter grootte van de bedragen vermeld in de bij deze wet gevoegde tabel.

§ 2. De uitgaven ten laste van de variabele kredieten van de organieke fondsen worden voor de eerste drie maanden van het begrotingsjaar 2019 geraamd op de bedragen vermeld in de bij deze wet gevoegde tabel.

§ 3. De aanrekeningen van de secties 02 - Kanselarij van de Eerste Minister, 06 - FOD Beleid en Ondersteuning, 12 - FOD Justitie, 14 - FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel, en Ontwikkelingssamenwerking, 17 - Federale Politie en Geïntegreerde Werking, 24 - FOD Sociale Zekerheid en 25 - FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu mogen gebeuren volgens de aangepaste programmastructuur en de codering van de basisallocaties vermeld in de bij deze wet gevoegde tabel.

Art. 3. Facultatieve toelagen kunnen worden verleend op basis van de in de algemene uitgavenbegroting alsook in de aangepaste algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2018 opgenomen specifieke bepalingen.

Art. 4. § 1. In afwijking van het artikel 52, eerste lid, 1°, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, mogen de vastleggingskredieten van de basisallocaties met betrekking tot de bezoldigingen en allerhande toelagen ‘ 11.00.03 - Vast en stagedoend statutair personeel ’ en ‘ 11.00.04 - Ander dan statutair personeel ’ alsook de basisallocaties 12.21.48 en 12.11.99, binnen éénzelfde sectie van de begroting onder en uitsluitend onder elkaar herverdeeld worden.

Deze afwijking is niet van toepassing op de basisallocaties voor de uitgaven van de beleidsorganen van de ministers en de staatssecretarissen.

§ 2. In afwijking van het artikel 52, eerste lid, 1°, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, mogen de vastleggingskredieten van de basisallocaties 11.00.05, 11.40.05 en 4160.05 - Uitgaven voor sociaal dienstbetoon - en van de basisallocaties betreffende de werkings- en investeringsuitgaven met de economische codes 12 en 74, al of niet specifiek en al dan niet behorend tot een bestaansmiddelenprogramma, binnen éénzelfde sectie van de begroting onder en uitsluitend onder elkaar herverdeeld worden.

Deze afwijking is niet van toepassing op de basisallocaties voor de uitgaven van de beleidsorganen van de ministers en de staatssecretarissen, noch op de basisallocaties 12.21.48 en 12.11.99.

§ 3. In afwijking van paragraaf 3 mogen de erin bedoelde basisallocaties binnen éénzelfde sectie van de begroting eveneens naar de basisallocaties 21.40.01 en 21.60.02 worden herverdeeld.

§ 4. In afwijking van artikel 52 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat en onverminderd de bepalingen van de §§ 1 tot 8 en 5 tot 7, mag de bevoegde voorzitter van het directiecomité, mits het akkoord van de Directeur-generaal van het Directoraat-generaal Begroting en Beleidsevaluatie van de FOD Beleid en Ondersteuning, de vastleggingskredieten enerzijds en de vereffeningskredieten anderzijds van de basisallocaties herverdelen. De voorgestelde verhogingen mogen echter een maximumbedrag van 50 000 EUR per basisallocatie niet overschrijden. Wanneer eenzelfde basisallocatie het voorwerp is van opeenvolgende verhogingen worden de bedragen samengeteld voor de toepassing van deze bepaling.

Deze afwijking is ook van toepassing op [het] Ministerie van Landsverdediging, voor dewelke de bevoegdheid toegewezen aan de voorzitter van het directiecomité deze voor de chef defensie is, en aan de Federale Politie, voor dewelke de bevoegdheid toegewezen is aan de commissaris-generaal.

Deze afwijking is niet van toepassing op de basisallocaties voor de uitgaven van de beleidsorganen van de ministers en de staatssecretarissen.

§ 5. 1°. In afwijking van artikel 52, eerste lid, 1° en 2°, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, en van paragraaf 1 van dit artikel, mogen de vastleggingskredieten van allerhande basisallocaties ‘ 11.00.03 - Vast en stagedoend statutair personeel ’ en ‘ 11.00.04 - Ander dan statutair personeel ’ evenals de basisallocaties 12.21.48 en 12.11.99 van de secties 16 en 17 van de begroting herverdeeld worden met de overeenkomstige vastleggingskredieten van sectie 01 op volgende wijze :

- Bovenvermelde kredieten van sectie 16 met de overeenkomstige kredieten van activiteit 3 van het programma 30/6 van sectie 01;

- Bovenvermelde kredieten van sectie 17 met de overeenkomstige kredieten van de activiteiten 6, 7 en 8 van het programma 30/6 van sectie 01.

2°. In afwijking van artikel 52, eerste lid, 1° en 2°, van dezelfde wet van 22 mei 2003, en van paragraaf 2 van dit artikel, mogen de vastleggingskredieten van de basisallocaties 11.00.05, 11.40.05 en 4160.05 - Uitgaven voor sociaal dienstbetoon - en van de basisallocaties betreffende de niet specifieke werkings- en investeringsuitgaven met de economische codes 12 en 74 van de secties 02, 05, 14, 16 en 17 herverdeeld worden met de overeenkomstige vastleggingskredieten van sectie 01, op volgende wijze :

- Bovenvermelde kredieten van sectie 02 met de overeenkomstige kredieten van activiteit 1 van het programma 30/6 van sectie 01

- Bovenvermelde kredieten van sectie 06 met de overeenkomstige kredieten van activiteit 9 van het programma 30/6 van sectie 01

- Bovenvermelde kredieten van sectie 14 met de overeenkomstige kredieten van activiteit 2 van het programma 30/6 van sectie 01

- Bovenvermelde kredieten van sectie 16 met de overeenkomstige kredieten van activiteit 3 van het programma 30/6 van sectie 01

- Bovenvermelde kredieten van sectie 17 met de overeenkomstige kredieten van de activiteiten 6, 7 en 8 van het programma 30/6 van sectie 01

Deze afwijking is niet van toepassing op de basisallocaties 12.21.48 en 12.11.99.

3°. In afwijking van artikel 52, eerste lid, 1° en 2°, van dezelfde wet van 22 mei 2003 mogen de vastleggingskredieten van de basisallocaties 19.55 21 61.41.03 en 19.55 22 41.40.02 herverdeeld worden met de overeenkomstige vastleggingskredieten van activiteit 5 van programma 30/6 van sectie 01 en mogen de vastleggingskredieten van de basisallocaties 46.60 11 33.00.01 en 46.61 12.11.23 herverdeeld worden met de overeenkomstige kredieten van activiteit 4 van het programma 30/6 van sectie 01.

4°. De vereffeningskredieten van de basisallocaties van deze paragraaf mogen *mutatis mutandis* eveneens herverdeeld worden onder dezelfde voorwaarden.

§ 6. In afwijking van artikel 52 van dezelfde wet van 22 mei en van de paragrafen 1 en 2 van dit artikel, worden herverdelingen enkel toegestaan in sectie 01 van de begroting binnen de grenzen van de vastleggingskredieten enerzijds en de vereffeningskredieten anderzijds van elke activiteit van het programma 30/6. Deze afwijking geldt niet voor de activiteiten 6, 7 en 8 van het voormelde programma 30/6, die onderling herverdeeld mogen worden.

§ 7. 1°. De paragrafen 1 en 2 zijn niet van toepassing op de basisallocaties van de volgende programma's :

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 en 44.55.2.

2°. In afwijking van artikel 52, eerste lid, 2°, van dezelfde wet van 22 mei 2003, kunnen de vereffeningskredieten van de basisallocaties van de programma's opgenomen onder punt 1° hierboven slechts worden herverdeeld binnen elk van deze programma's.

Art. 5. Machtiging wordt verleend provisies toe te staan aan advocaten, experts en gerechtsdeurwaarders die voor rekening van de Staat optreden.

Art. 6. In afwijking van artikel 48, derde lid, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat, kunnen toelagen worden toegekend in toepassing van artikel 43 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen en ten laste van het Fonds ter financiering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel.

Art. 7. § 1. De bijzondere departementale bepalingen van de wet van 22 december 2017 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 en van de wet van 11 juli 2018 houdende de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 mogen *mutatis mutandis* worden toegepast voor de uitvoering van deze wet.

§ 2. Voor de eerste drie maanden van het begrotingsjaar 2019 worden vastleggingsmachtigingen verleend tot beloop van 25 % van de overeenkomstige vastleggingsmachtigingen van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018 en van de eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2018.

§ 3. In afwijking van artikel 62 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de Federale Staat mogen de organieke fondsen die tijdens het begrotingsjaar 2018 een debetpositie in vastleggingen en vereffeningen mogen vertonen een debetpositie vertonen ten belope van dezelfde bedragen.

Art. 8. De rechten en verplichtingen ten laste van het Dierenfonds, die op 31 december 2018 niet verricht zijn, worden overgedragen naar sectie 25.

Ze kunnen worden vastgelegd en vereffend ten laste van de kredieten van programma 60/1 rekening houdend met hun economische aard ».

De tabel gevoegd bij de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 vermeldt het volgende voor wat het programma 12.59.2 betreft :

« (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	
- Geraamde betalingen	1.230	-	1.230	- Paiements estimés	».

B.1.2. In de parlementaire voorbereiding wordt de Financiewet van 21 december 2018 voor het begrotingsjaar 2019 als volgt omschreven :

« De Middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2019 zullen vermoedelijk niet vóór 31 december a.s. goedgekeurd worden.

Ten einde de werking van de openbare diensten gedurende de eerste maanden van het volgende jaar te kunnen verzekeren is de Regering bijgevolg genoodzaakt het onderhavig ontwerp van financiewet ter goedkeuring van de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor te leggen.

Dit wetsontwerp [...] bevat twee onderscheiden delen, te weten :

- de opening van voorlopige kredieten welke in mindering komen van de algemene uitgavenbegroting (AUB) voor het begrotingsjaar 2019 (hoofdstuk II);
- de hernieuwing van een aantal wettelijke bepalingen met financiële inslag die traditioneel worden opgenomen in de Middelenbegroting (MB) (hoofdstuk III) » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3432/001, p. 3).

B.2. De Grondwet en de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.3.1. De verzoekende partij meent te beschikken over een persoonlijk, actueel en rechtstreeks belang bij het beroep. Zij voert haar hoedanigheid van niet-moslim aan en meent dat de bestreden bepalingen van die aard zijn dat zij de nagedachtenis van de genocide op de joden tijdens de Tweede Wereldoorlog nadelig kunnen beïnvloeden. Daarnaast stelt Luc Lamine er belang bij te hebben dat het « genocideverbod, het verbod ongelovigen te doden om religieuze redenen, het folterverbod, en het verbod ongelovigen voor de rechtscolleges te discrimineren strikt wordt nageleefd » en komt hij op tegen de « (mogelijke) staatssteun aan verenigingen en groepen die deze verboden willen overtreden of aanzetten om deze verboden te overtreden ». Als derde element voert Luc Lamine aan dat hij geen moslim is, waardoor hij behoort tot « de slechtsten der schepselen » (Koranvers K.98:6) en door de bestreden bepalingen impliciet wordt gestigmatiseerd. Als laatste punt wordt door Luc Lamine opgemerkt dat eenieder er belang bij heeft overheidsbeslissingen te bestrijden die neerkomen op een « medeplichtigheid aan aanzetting tot genocide waarvan men zelf het doelwit is ».

B.3.2. De door de verzoekende partij aangevoerde elementen volstaan niet ter verantwoording van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de bestreden artikelen van de Financiewet.

Wat betreft het persoonlijk belang van de verzoekende partij om in rechte te treden, blijkt niet dat de verzoekende partij aantoont dat haar situatie rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door de bestreden bepalingen.

Wanneer geen voldoende geïndividualiseerd verband bestaat tussen de bestreden bepalingen en de situatie van de verzoekende partij, dient het beroep als een *actio popularis* te worden beschouwd, hetgeen de Grondwetgever niet heeft gewild.

B.4.1. In haar memorie met verantwoording wijst de verzoekende partij, voor het eerst, op het belang van artikel 2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Zij verwijst ook naar het kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht en verzoekt het Hof prejudiciële vragen over de uitlegging van die bepalingen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen.

B.4.2. In haar memorie met verantwoording beperkt de verzoekende partij zich tot het aanvoeren van een nieuw middel, zonder evenwel haar persoonlijk en rechtstreeks belang bij het beroep aan te tonen.

Bovendien staat het niet aan de verzoekende partij in haar memorie met verantwoording de middelen van het beroep zoals door haarzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen. Een bezwaar dat in een memorie met verantwoording wordt aangebracht maar dat verschilt van datgene dat in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is onontvankelijk.

Er dient bijgevolg niet te worden ingegaan op de vraag van de verzoekende partij om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen te stellen.

B.5. Het beroep tot vernietiging is klaarblijkelijk niet ontvankelijk wegens ontstentenis van het vereiste belang.

Om die redenen,

het Hof, beperkte kamer,

met eenparigheid van stemmen uitspraak doende,

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 mei 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen