KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 juni 1998 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 december 1974 betreffende de bijkomende geldmiddelen die aan het Belgische Rode Kruis worden toegekend", heeft op 9 juni 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 8 juin 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 16 décembre 1974 relatif aux ressources complémentaires accordées à la Croix-Rouge de Belgique", a donné le 9 juin 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd "door het feit dat enerzijds te allen tijde de goede werking van de transfusiecentra van het Belgische Rode Kruis dient verzekerd te zijn teneinde de zelfvoorziening en de kwaliteit van de bevoorrading van het land inzake stabiele bloedproducten van menselijke oorsprong te waarborgen en anderzijds dat sinds 1 januari 1998 de prijs per liter plasma, aangemaakt door plasmaferese en aangekocht door de CVBA Centrale afdeling voor Fractionering van het Belgische Rode Kruis, met 1.000 Fr. gedaald is en dat deze prijsdaling een verstoring van het financieel evenwicht heeft veroorzaakt van de transfusiecentra van het Belgische Rode Kruis waardoor de goede werking van deze centra in het gedrang gekomen is en dat bijgevolg ten spoedigste de nodige maatregelen dienen genomen te worden om hun goede werking terug te verzekeren".

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Artikel 1, § 1, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 tot toekenning van bijkomende geldmiddelen aan het Belgische Rode Kruis bepaalt dat die instelling jaarlijks een geldsom ontvangt, afkomstig van de opbrengst van een toeslag van 0,25 % op het premiebedrag dat ten laste komt van elke verzekeringnemer op wie de wetgeving i.v.m. de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen van toepassing is.

Artikel 1, § 1, derde lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen, machtigt de Koning tot het verminderen van die toeslag of tot het verhogen ervan, tot een maximum van 1 %. De Koning kan het bedrag afkomstig van de inning van de toeslag geheel of gedeeltelijk toewijzen aan een of meer welbepaalde activiteiten.

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt de verhoging van de toeslag van 0,25 % tot 0,35 %.

Het bedrag dat verkregen wordt ten gevolge van de verhoging van de toeslag met 0,10 % is volgens het ontwerp uitsluitend bestemd voor de financiering van de werkzaamheden van de transfusiecentra van het Belgische Rode Kruis, en meer in het bijzonder voor de aanmaak van het plasma verkregen door plasmaferese en bestemd voor de c.v.b.a. Centrale Afdeling voor Fractionering van het Rode Kruis. Opdat die bestemming effectief geëerbiedigd wordt, voorziet het ontwerp in een regeling waarbij de door het Rode Kruis

in een bepaald jaar geïnde bedragen vergeleken worden met het bedrag verkregen door vermenigvuldiging van het aantal in dat jaar door het Belgische Rode Kruis geleverde liters plasma met 1.000 frank per liter. Het daaruit volgend positief of negatief saldo voor de transfusiecentra van het Belgische Rode Kruis zal dan geregulariseerd worden bij de latere maandelijkse betalingen.

RECHTSGROND

1. Artikel 1, § 1, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974 bepaalt dat het Belgische Rode Kruis "jaarlijks een geldsom (zal) ontvangen, afkomstig van de opbrengst van een toeslag" die ten laste komt van de in die bepaling bedoelde verzekeringnemers. Artikel 1, § 1, derde lid, bepaalt o.m. dat de Koning het bedrag afkomstig van de inning van de toeslag "geheel of gedeeltelijk (kan) toewijzen aan een of meer welbepaalde activiteiten".

Uit die bepalingen blijkt dat de opbrengst van de toeslag enkel bestemd kan worden voor de financiering van activiteiten van het Belgische Rode Kruis, niet voor de financiering van activiteiten van de Belgische Staat (1).

Aan dit vereiste wordt, wat het in het ontwerp bedoelde deel van de opbrengst betreft, tegemoetgekomen door

---

(1) Zie de verklaring van de Minister van Volksgezondheid i.v.m. het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 7 augustus 1974, verslag namens de commissie van de Kamer, Parl. St., Kamer, B.Z. 1974, nr. 162-2, p. 2.

de bepaling van het ontworpen artikel 2bis van het koninklijk besluit van 16 december 1974 (artikel 2 van het ontwerp), naar luid waarvan het bedrag dat overeenstemt met 0,10 % van de premies, "uitsluitend" bestemd is voor de regelmatige financiering van de werkzaamheden van de transfusiecentra van het Belgische Rode Kruis ...".

2. De ontworpen regeling houdt in dat, als de opbrengst van de bijdrage meer bedraagt dan nodig om het financieel verlies i.v.m. de levering van plasma te dekken, dat saldo blijft staan op de desbetreffende rekening van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

Aldus wordt weliswaar niet gewaarborgd dat de opbrengst van de bijdrage integraal overgemaakt wordt aan het Belgische Rode Kruis. Op het eerste gezicht zou dit systeem vragen kunnen doen rijzen ten aanzien van de verenigbaarheid ervan met artikel 1, § 1, eerste lid, van de wet van 7 augustus 1974, dat immers voorziet in de jaarlijkse ontvangst door het Belgische Rode Kruis van een geldsom, afkomstig van "de" opbrengst van de erin bedoelde toeslag.

Die bepaling moet echter gelezen worden in samenhang met artikel 1, § 3, van de wet. Volgens die laatste bepaling worden de geldsommen die voor het Belgische Rode Kruis zijn bestemd, "door de verzekeringsmaatschappijen gestort op een bijzondere rekening van de Afzonderlijke Sectie van de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin".

In verband met die bepaling heeft de Minister van Volksgezondheid tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 augustus 1974 de volgende toelichting verstrekt :

> "(De) volledige opbrengst van (de) heffing (moet) niet noodzakelijk integraal aan het Rode Kruis ... worden gegeven. Die opbrengst wordt slechts aan het Rode Kruis gegeven voorzover er behoefte is. Het overschot blijft op die speciale rekening van Volksgezondheid, waar het uiteraard ter beschikking blijft van het Rode Kruis" (1).

Thans bestaat er voor de ontvangsten, bestaande in de opbrengst van de bijdrage bedoeld in de wet van 7 augustus 1974, een organiek begrotingsfonds, onder de benaming "Rode Kruis van België (wet van 7 augustus 1974)". De bedoelde ontvangsten zijn bestemd voor "uitgaven ten bate van het Rode Kruis van België (wet van 7 augustus 1974)" (zie fonds 25-2 in de tabel gevoegd als bijlage bij de organieke wet van 27 december 1990 houdende oprichting van begrotingsfondsen).

Door de opneming van de bedoelde ontvangsten in een begrotingsfonds, is het mogelijk een op het einde van een begrotingsjaar eventueel beschikbaar saldo over te dragen naar het volgende begrotingsjaar (artikel 45, § 2, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991). Aldus wordt tegemoetgekomen aan het vereiste dat de opbrengst ter beschikking moet blijven van het Belgische Rode Kruis.

---

(1) Verslag namens de commissie van de Senaat, Parl. St., Senaat, B.Z. 1974, nr. 294-2, p. 8.

3. Gelet op het voorgaande, blijkt het ontwerp een rechtsgrond te kunnen vinden in artikel 7, § 1, van de wet van 7 augustus 1974.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

In het ontworpen artikel 4 is kennelijk een regel weggevallen : "2005952-89 vanaf 1/1/1999)".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée "par le fait que d'une part le bon fonctionnement des centres de transfusion de la Croix-Rouge de Belgique doit être assuré à tout moment afin de garantir l'autosuffisance et la qualité de l'approvisionnement du pays en produits sanguins stables d'origine humaine et que d'autre part, depuis le 1er janvier 1998, le prix du litre de plasma, fabriqué par plasmaphérèse et acheté par la SCRL Département central de fractionnement de la Croix-Rouge de Belgique, a baissé de 1.000 Frs et que cette baisse a entraîné un déséquilibre financier des centres de transfusion de la Croix-Rouge dont le bon fonctionnement a été compromis et que, par conséquent, les mesures adéquates doivent être prises au plus tôt de manière à réassurer leur bon fonctionnement".

*
* *

Compte tenu du bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE DU PROJET

L'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 accordant des ressources complémentaires à la Croix-Rouge de Belgique dispose que cette institution bénéficie annuellement d'une recette provenant d'un supplément de 0,25 % du montant des primes mises à charge de tout preneur d'assurance assujetti à la législation relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile de véhicules automoteurs.

L'article 1er, § 1er, alinéa 3, de la même loi, inséré par la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales, autorise le Roi à diminuer ce supplément ou à l'augmenter, jusqu'à un maximum de 1 %. Le Roi peut affecter, en tout ou en partie, le montant résultant de la perception de ce supplément à une ou plusieurs activités déterminées.

Le projet soumis pour avis vise à porter ce supplément de 0,25 % à 0,35 %.

Selon le projet, le montant résultant de l'augmentation du supplément de 0,10 % est exclusivement destiné au financement des activités des centres de transfusion de la Croix-Rouge de Belgique, plus particulièrement à la fabrication du plasma obtenu par plasmaphérèse, et destiné à la s.c.r.l. Département central de fractionnement de la Croix-Rouge. Afin de veiller au respect effectif de cette affectation, le projet prévoit que les sommes perçues par la Croix-Rouge au cours d'une année déterminée sont comparées

au montant obtenu par multiplication du nombre de litres de plasma livrés par la Croix-Rouge au cours de cette année, par 1.000 francs par litre. Le solde positif ou négatif qui en résulte pour les centres de transfusion de la Croix-Rouge de Belgique sera ensuite régularisé lors des versements mensuels ultérieurs.

FONDEMENT LEGAL

1. L'article 1er, § 1er, de la loi du 7 août 1974 dispose que la Croix-Rouge de Belgique "bénéficiera annuellement d'une recette provenant d'un supplément" à charge des preneurs d'assurance visés par cette disposition. L'article 1er, § 1er, alinéa 3, dispose notamment que le Roi "peut affecter, en tout ou en partie, le montant résultant de la perception de ce supplément à une ou plusieurs activités déterminées".

Ces dispositions font apparaître que le produit du supplément ne peut être destiné qu'au financement d'activités de la Croix-Rouge de Belgique, et non pas au financement d'activités de l'Etat belge (1).

---

(1) Voir la déclaration du Ministre de la Santé publique relative au projet dont a résulté la loi du 7 août 1974, rapport fait au nom de la commission de la Chambre, Doc. parl., Chambre, S.E. 1974, n° 162-2, p. 2.

Pour ce qui est de la part du produit visée dans le projet, cette condition est remplie par la disposition de l'article 2bis en projet de l'arrêté royal du 16 décembre 1974 (article 2 du projet), aux termes duquel le montant équivalent à 0,10 % du montant des primes, est "exclusivement" destiné à assurer un financement régulier des activités des centres de transfusion de la Croix-Rouge de Belgique ...".

2. La réglementation en projet implique que si le produit de la contribution est supérieur à ce qui est nécessaire pour couvrir la perte financière liée à la livraison du plasma, ce solde demeure sur le compte y afférent du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

Ainsi, il n'est pas garanti que le produit de la contribution est intégralement transféré à la Croix-Rouge de Belgique. A première vue, ce système pourrait soulever des questions en ce qui concerne sa compatibilité avec l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974, lequel prévoit en effet la recette annuelle par la Croix-Rouge de Belgique "du" produit du supplément qui y est visé.

Il convient cependant de lire cette disposition en corrélation avec l'article 1er, § 3, de la loi. Selon cette dernière, les sommes destinées à la Croix-Rouge de Belgique sont versées "par les compagnies d'assurances à un compte spécial de la Section particulière du budget du Ministère de la Santé publique et de la Famille".

Le Ministre de la Santé publique a, en ce qui concerne cette disposition, fourni les précisions suivantes au cours des travaux préparatoires de la loi du 7 août 1974 :

> "Le produit de (la) taxe ne doit pas nécessairement être versé intégralement à la Croix-Rouge. Il ne lui sera attribué que dans la mesure de ses nécessités. L'excédent continuera à faire partie de ce compte spécial de la Santé publique, où il restera évidemment à la disposition de la Croix-Rouge" (1).

A l'heure actuelle, il existe, pour les recettes provenant du produit de la contribution prévue par la loi du 7 août 1974, un fonds budgétaire organique dénommé "Croix-Rouge de Belgique (loi du 7 août 1974)". Les recettes concernées sont destinées aux "dépenses au profit de la Croix-Rouge de Belgique (loi du 7 août 1974)" (voir le fonds 25-2 dans le tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires).

L'incorporation des recettes concernées à un fonds budgétaire permet de transférer, à la fin d'une année budgétaire, le solde éventuellement disponible à l'année budgétaire suivante (article 45, § 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991). Ainsi est remplie la condition selon laquelle la recette doit rester à la disposition de la Croix-Rouge de Belgique.

---

(1) Rapport fait au nom de la commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, S.E. 1974, n° 294-2, p. 8.

3. Compte tenu de ce qui précède, il appert que le projet peut tenir un fondement légal de l'article 7, § 1er, de la loi du 7 août 1974.

EXAMEN DU TEXTE

Article 5

A l'article 4 en projet, une ligne a manifestement été omise : "2005952-89, à partir du 1/1/1999) du Ministère des".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	kamervoorzitter, président de chambre,
	P. LEMMENS, L. HELLIN,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	A. ALEN, H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER