

VOORONTWERP VAN DECREET TOT OPRICHTING VAN RODE KRUIS-VLAANDEREN

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet regelt de oprichting van een rechtspersoon *sui generis* onder de naam Rode Kruis-Vlaanderen.

Het voorontwerp van decreet bepaalt de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen en bevat nadere regels over het bestuur en de bevoegdheden van Rode Kruis-Vlaanderen.

Op die manier wordt de rol van het Rode Kruis-Vlaanderen als 'Helper van de Overheid', die reeds volgt uit de Verdragen van Genève, decretaal verankerd.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. In de negentiende eeuw werd het Internationale Rode Kruis opgericht. Vrij snel hierna volgde de oprichting van het Belgische Rode Kruis. Met de Wet van 30 maart 1891 waarbij de burgerlijke verpersoonlijking verleend wordt aan de Vereniging van het Belgische Rode Kruis (hierna ook: de Basiswet) werd een publiekrechtelijke status gegeven aan het Belgische Rode Kruis. Het Belgische Rode Kruis is de erkende lokale entiteit van het Internationaal Comité van het Rode Kruis.

De laatste decennia heeft het Belgische Rode Kruis haar activiteiten en bestuursorganen echter per taalgemeenschap georganiseerd. Zo worden de activiteiten van het Belgische Rode Kruis uitgeoefend door de zogeheten 'gemeenschappen' van het Belgische Rode Kruis. Dit zijn Rode Kruis-Vlaanderen, Croix-Rouge de Belgique - Communauté Francophone en Deutschsprachige Rotkreuz-Gemeinschaft. Elke 'gemeenschap' voert haar eigen boekhouding en heeft haar afzonderlijke beslissingsorganen, met name de gemeenschapsraad, de raad van bestuur van de humanitaire diensten en de raad van bestuur van de dienst voor het bloed.

Het ontbreekt de 'gemeenschappen', en dus ook Rode Kruis-Vlaanderen, vandaag aan eigen rechtspersoonlijkheid. In de praktijk leidt dit tot een discrepantie tussen wie beslist en wie verantwoordelijk is.

2. Het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan de 'gemeenschappen' van het Belgische Rode Kruis, kan enkel gebeuren bij decreet van de bevoegde

gemeenschap. Rekening houdend met de intussen vernieuwde staatsstructuur, besloot de afdeling administratie van de Raad van State in haar advies van 24 februari 1984 namelijk dat de maatschappelijke doeleinden van het Belgische Rode Kruis, zoals opgenomen in de toenmalige statuten, gemeenschapsmateries betreffen. De belangrijkste taken van het Belgische Rode Kruis vormen immers persoonsgebonden aangelegenheden, die conform artikel 5, §1, I en II, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen. De Vlaamse Gemeenschap is om die reden als enige bevoegd om rechtspersoonlijkheid te verlenen aan de Vlaamse 'gemeenschap' van het Belgische Rode Kruis.¹

3. Rode Kruis verenigingen overal ter wereld zijn 'Helper van de Overheid'. Dit unieke juridische statuut wordt bekomen door een gezamenlijke oprichting door het Internationaal Comité van het Rode Kruis en de lokale overheid, op basis van het Eerste Verdrag van Genève. Rekening houdend met het voormelde advies van de afdeling administratie van de Raad van State, is Rode Kruis-Vlaanderen ook te beschouwen als 'Helper van de Vlaamse Overheid'.

4. Binnen de schoot van Rode Kruis-Vlaanderen werden ondertussen ook verschillende organisaties opgericht. Het betreft met name de vzw Zorgbib Rode Kruis-Vlaanderen, vzw Rode Kruis-Vlaanderen Internationaal, vzw Rode Kruishotel, vzw Rodekruisvakanties, vzw Jeugd Rode Kruis, vzw Vormingsinstituut Rode Kruis-Vlaanderen en de Private stichting Onderzoeks- en Ontwikkelingsfonds Rode Kruis-Vlaanderen. Deze organisaties verrichten belangrijke taken op het vlak van onder meer opleidingen, jeugdwerking en wetenschappelijk onderzoek. Deze taken vallen eveneens binnen de Vlaamse deelstatelijke bevoegdheden.

5. Gelet op bovenstaande, heeft Rode Kruis-Vlaanderen de Vlaamse Overheid bij schrijven van 22 juni 2023 gevraagd om de nodige stappen te nemen teneinde de rol van Rode Kruis-Vlaanderen als 'Helper van de Vlaamse Overheid' te formaliseren en de rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen op te richten. Het Rode Kruis-Vlaanderen wenst daarbij uitdrukkelijk niet te raken aan de Basiswet van 1891. In het kader van de internationale erkenning is het namelijk belangrijk dat er een federale overkoepelende organisatie blijft bestaan wiens activiteiten zich uitstrekken over het hele Belgische grondgebied.

Met volle respect voor de rol van het Rode Kruis als 'Helper van de Overheid' en rekening houdend met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, wil dit voorontwerp van decreet rechtspersoonlijkheid toekennen aan Rode Kruis-Vlaanderen.

Bovendien wil het voorontwerp van decreet de mogelijkheid openlaten voor Rode Kruis-Vlaanderen om beroep te doen op de bestaande organisaties die reeds

¹ Adv. RvS., afdeling Administratie, nr. A.30.590/VII-9-893, van 2 maart 1984, p. 12.

werkzaam zijn onder de koepel van Rode Kruis-Vlaanderen en om nieuwe organisaties op te richten.

6. Gelet op het feit dat het Belgische Rode Kruis de erkende lokale entiteit van het Internationaal Comité van het Rode Kruis is voor het hele Belgische grondgebied, is het uitdrukkelijk niet de intentie van de decreetgever om de principes van de wet van 1891, die nog steeds in voege is en die sinds de inwerkingtreding ervan ook ongewijzigd bleef, in vraag te stellen, terwijl de decreetgever daar in het kader van de opeenvolgende staatshervormingen, en gelet op het voormelde advies van de Raad van State van 24 februari 1984, wel bevoegd voor zou zijn. De Basiswet blijft evenwel onverkort van toepassing op het Belgische Rode Kruis. Voorliggend voorontwerp van decreet creëert enkel een duidelijk kader voor Rode Kruis-Vlaanderen en voor de organisaties die op heden opereren onder haar koepel. Dit voorontwerp van decreet heeft evenmin een impact op het vermogen van het Belgische Rode Kruis.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Rode Kruis-Vlaanderen opereert vandaag als 'gemeenschap' van het Belgische Rode Kruis, om de activiteiten van het Belgische Rode Kruis in Vlaanderen uit te oefenen. Rode Kruis-Vlaanderen beschikt daarbij over eigen bestuursorganen.

Het ontbreekt Rode Kruis-Vlaanderen echter aan eigen rechtspersoonlijkheid. Dit maakt dat Rode Kruis-Vlaanderen niet ten volle haar rol kan opnemen van 'Helper van de Vlaamse Overheid'. Bovendien leidt dit tot discrepanties tussen wie beslist en wie verantwoordelijk is.

Voorts werden binnen de schoot van Rode Kruis-Vlaanderen verschillende organisaties opgericht. Voor (de samenwerking met) deze organisaties – die belangrijke taken opnemen op het vlak van onder meer opleidingen, jeugdwerking en wetenschappelijk onderzoek – ontbreekt op vandaag een duidelijke juridische omkadering.

Om deze redenen is het nodig om rechtspersoonlijkheid te verlenen aan Rode Kruis-Vlaanderen, om de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen te actualiseren en decretaal te verankeren en om bij decreet een kader te bieden voor (de samenwerking met) de organisaties die opgericht werden binnen de schoot van Rode Kruis-Vlaanderen.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Middels dit voorontwerp van decreet wordt rechtspersoonlijkheid gegeven aan Rode Kruis-Vlaanderen.

Rode Kruis-Vlaanderen wordt zo een rechtspersoon die naast en met het Belgische Rode Kruis opereert, om zo de gelijkaardige missie van beide rechtspersonen uit te voeren. Voor deze samenwerking kunnen overeenkomsten gesloten worden.

Het voorontwerp van decreet bevat eveneens bepalingen met betrekking tot de missie, de opdrachten, de werking, het bestuur en de bevoegdheden van Rode Kruis-Vlaanderen.

Implementatie

Het voorontwerp van decreet bevat de volgende delegaties aan de Vlaamse Regering:

- de mogelijkheid om bijkomende opdrachten toe te wijzen aan Rode Kruis-Vlaanderen (artikel 5, tweede lid, voorontwerp van decreet);
- de mogelijkheid om nadere regels te bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen, vermeld in artikel 7, eerste lid (artikel 7, tweede lid, voorontwerp van decreet).

C. Totstandkomingsprocedure

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 19 september 2023.

Het voorontwerp van voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/378 van 20 september 2023.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap

Dit voorontwerp van decreet kadert binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap.

Op 19 juli 1983 stelde de toenmalige Gemeenschapsminister van Gezondheidsbeleid enkele vragen aan de afdeling administratie van de Raad van State over 'de impact van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen op het wettelijk statuut van het Rode Kruis van België'.

In reactie op deze vraag, heeft de Raad van State bevestigd dat de doeleinden van het Belgische Rode Kruis, zoals aangehaald in artikel 3 van de toenmalige statuten van het Belgische Rode Kruis, persoonsgebonden aangelegenheden zijn die behoren tot het gezondheidsbeleid of de bijstand aan de personen, als vermeld in artikel 5, §1, I en II, van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980. Het gaat dus in principe om gemeenschapsbevoegdheden, behalve wat betreft eventuele aangelegenheden die uitdrukkelijk door de bijzondere wet voorbehouden zijn voor de federale overheid (zoals gezondheidszorgberoepen, ..).

Bijgevolg kan de Vlaamse Gemeenschap rechtspersoonlijkheid verlenen aan Rode Kruis-Vlaanderen. In het voormelde advies stelde de Raad namelijk:

*"Het verlenen van de rechtspersoonlijkheid behoort tot de bevoegdheid van de wetgever en kan derhalve niet geschieden bij wijziging van de statuten, ook niet wanneer deze statuten door de Koning goedgekeurd worden. Ter zake zijn alleen de Vlaamse en de Franse decretale wetgever bevoegd om resp. aan de Vlaamse en aan de Franse afdeling van het Belgische Rode Kruis de rechtspersoonlijkheid toe te kennen. Of de beide rechtspersonen dan ondergebracht kunnen worden in de instelling van openbaar nut waaraan de wet van 30 maart 1891 de rechtspersoonlijkheid heeft verleend, is een vraag die alleen door voornoemde decretale wetgevers kan opgelost worden. Het behoort tot de bevoegdheid van de afdeling wetgeving van de Raad van State om bij het onderzoek van de ontwerpen van voorontwerp van decreet die haar in dit verband zouden worden voorgelegd, over dit rechtsprobleem advies uit te brengen."*²

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 2

Met dit artikel wordt, vanaf de datum van publicatie van de statuten in het Belgisch Staatsblad, een rechtspersoon *sui generis* opgericht, die de naam Rode Kruis-Vlaanderen zal dragen. De missie van Rode Kruis-Vlaanderen is gebaseerd op de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, en de aanvullende Protocollen bij deze verdragen waartoe België is toegetreden. De Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en universaliteit, zijn ook van toepassing op Rode Kruis-Vlaanderen.

Zoals dat conform artikel 1 van de Basiswet ook het geval is voor het Belgische Rode Kruis, dienen de statuten van Rode Kruis-Vlaanderen, en elke wijziging van die statuten, ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de regering. In het geval van Rode Kruis-Vlaanderen moet de Vlaamse Regering haar goedkeuring verlenen.

Naast de regels, vermeld in dit decreet en in eventuele uitvoeringsbesluiten van dit decreet, zijn aanvullend de regels van toepassing die conform het gemeen vennootschaps- en verenigingsrecht gelden voor verenigingen zonder winstoogmerk.

² Adv. RvS., afdeling Administratie, nr. A.30.590/VII-9-893, van 2 maart 1984, p. 12.

Dit artikel bepaalt tot slot dat Rode Kruis-Vlaanderen beschouwd wordt als vereniging zonder winstoogmerk, indien dit een voorwaarde is voor het verkrijgen van erkenningen of subsidies.

Gelet op het *sui generis* karakter van Rode Kruis-Vlaanderen, dat geëxpliciteerd wordt in het eerste lid van dit artikel, is de taks, vermeld in artikel 147 van het Wetboek der successierechten, niet van toepassing op Rode Kruis-Vlaanderen. Ook het Belgische Rode Kruis is niet onderworpen aan deze taks.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt de missie van de rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen.

De rol van de rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen als 'Helper van de Vlaamse Overheid' wordt in dit artikel decretaal verankerd. Het statuut 'Helper van de Overheid' is een uniek statuut voor de Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen op basis van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, en de aanvullende Protocollen bij deze verdragen. Het is een uniek kenmerk van de Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen dat hen onderscheidt van andere organisaties.

De rol van 'Helper van de Overheid' wordt als volgt gedefinieerd in de Tweede Resolutie van de 30^{ste} Conventie van Genève, 26-30 november 2007:

"a specific and distinctive partnership, entailing mutual responsibilities and benefits, and based on international and national laws, in which the national public authorities and the National Society agree on the areas in which the National Society supplements or substitutes for public humanitarian services."

Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen zijn geen niet-gouvernementele organisaties, gezien elk van hen een specifiek en onderscheidend partnerschap heeft met hun overheden. Ze zijn tegelijkertijd ook geen onderdeel van de overheid en ze moeten in staat zijn steeds hun humanitaire taken ten aanzien van kwetsbare personen uit te voeren in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging. De rol van 'Helper van de Overheid' is de uitdrukking van deze unieke status en geeft iedere Rode Kruisvereniging de mogelijkheid om nauw samen te werken met de overheid op het vlak van humanitaire zaken en tegelijk haar onafhankelijkheid te behouden.

Het is in de eerste plaats de taak van de overheid om humanitaire hulp te bieden aan de zwakkeren op hun grondgebied. Het is de primaire taak van de Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen om hun overheid daarin bij te staan. Gelet op de status 'Helper van de Overheid' hebben de Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen bijgevolg de verplichting om ieder verzoek van hun overheid om humanitaire activiteiten op te nemen binnen hun mandaat ernstig te

overwegen. Overheden dienen evenwel de onafhankelijkheid van de vereniging te erkennen en dienen zich ervan te onthouden om hun vereniging activiteiten te laten verrichten welke in strijd zouden zijn met de Fundamentele Beginselen of de Statuten van de Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging.

Rode Kruis-Vlaanderen en het Belgische Rode Kruis kunnen, gelet op hun gelijkaardige missie, samenwerken bij het uitvoeren van hun missie.

Artikel 4

Dit artikel lijst de opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen op.

Deze opdrachten zijn in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging. Er wordt voor geopteerd om de opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen *in extenso* decretaal op lijsten en niet louter te werken met een verwijzing naar de statuten. Door deze opdrachten in het decreet op te nemen, worden de opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen, als Helper van de Vlaamse Overheid, decretaal verankerd en overzichtelijk weergegeven. Dit komt de duidelijkheid en de rechtszekerheid ten goede.

De Vlaamse Regering kan deze opdrachten nader preciseren en kan bijkomende opdrachten toewijzen aan Rode Kruis-Vlaanderen voor zover die opdrachten bijdragen aan de missie, vermeld in artikel 3 en voor zover in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen zoals vermeld in artikel 2. Rode Kruis-Vlaanderen kan zelf in haar statuten ook nog bijkomende opdrachten bepalen, op voorwaarde dat die kaderen binnen de missie, vermeld in artikel 3 en voor zover in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen zoals vermeld in artikel 2.

Onder punt 1° en 2° wordt opgenomen dat Rode Kruis-Vlaanderen ingeval van gewapend conflict optreedt op elk gebied bepaald door de Verdragen van Genève en hun Aanvullende Protocollen, in het belang van alle oorlogsslachtoffers, zowel burgers als militairen, en dat Rode Kruis-Vlaanderen daartoe in vreedstijd de nodige voorbereidingen doet.

Punt 3° bepaalt dat Rode Kruis-Vlaanderen bijdraagt tot de verbetering van de gezondheid, het voorkomen van ziekten en het verzachten van het lijden door middel van vormings-, ontwikkelings- en hulpprogramma's. Deze opdrachten kunnen door Rode Kruis-Vlaanderen worden uitgevoerd zowel in Vlaanderen als daarbuiten in functie van de behoeften ter plaatse.

Onder punt 4° wordt de opdracht van Rode Kruis-Vlaanderen op het gebied van de inzameling en regelmatige voorziening van bloed en van bloed afgeleide producten opgenomen. Deze opdracht betreft een taak van openbare dienstverlening.

Punt 5° gaat in op de ondersteuning door Rode Kruis-Vlaanderen – op alle mogelijke manieren- van stamceltransplantaties en het uitvoeren van testen klinische biologie.

Onder punt 6°, waarin staat dat het Rode Kruis-Vlaanderen sociale programma's in de brede zin van het woord opzet, wordt onder andere, maar niet enkel, verstaan:

- vakantiemogelijkheden bieden;
- opvangplaatsen voorzien voor asielzoekers;
- hulpmiddelen uitlenen;
- voedsel, kledij en verblijfplaatsen voorzien voor behoeftigen;
- vermisten opsporen met het oog op hereniging met verwanten.

Onder vervoers- en hulpdiensten, als vermeld in punt 7°, wordt bijvoorbeeld ook het organiseren van dringend en niet-dringend patiëntenvervoer verstaan.

Punt 8° voorziet als opdracht het medisch en paramedisch omkaderen van evenementen georganiseerd door derden, zoals sportwedstrijden, concerten en bijeenkomsten.

Punt 9° gaat over het ondersteunen van activiteiten via (wetenschappelijk) onderzoek.

Punt 10° omvat het meewerken aan de organisatie van dringende hulpverlening in het kader van rampen van eender welke aard en in het kader van crisissen van eender welke aard waarbij de gezondheid, veiligheid of het welzijn van mensen in gevaar is, zowel op internationaal, op nationaal, als op Vlaams en lokaal vlak. Onder dit laatste kan onder andere verstaan worden, het bieden van tijdelijke opvangplaatsen, het verstrekken van maaltijden aan zorgbehoevenden, het bieden van dagelijkse verzorging aan zorgbehoevenden naar aanleiding van een crisis waarbij de gezondheid, veiligheid of het welzijn in het gedrang zijn.

Punt 11° bevestigt de mogelijkheid voor Rode Kruis-Vlaanderen om personeel aan te werven, op te leiden en ter beschikking te stellen voor het vervullen van de toevertrouwde taken en voorziet ook in de opdracht om vrijwilligers te werven en op te leiden.

Punt 12° en 13° bepalen de opdrachten inzake opleidingen en vormingen en het stimuleren van deelneming aan de activiteiten van Rode Kruis-Vlaanderen, met inbegrip van het opzetten van een jeugdwerking. De opleidingen en vormingen, vermeld in punt 12°, dienen onder meer om eerste hulp bij ongevallen en het voorkomen van ongevallen aan te leren en om gezonde en veilige levensstandaarden te promoten.

In punt 14° wordt de opdracht opgenomen om de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rodekruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht te verspreiden.

Punt 15° tot slot gaat in op de bibliotheekactiviteiten in verzorgingsinstellingen, opvangcentra en bij patiënten thuis.

Artikel 5

Dit artikel bepaalt dat Rode Kruis-Vlaanderen voor de uitvoering van haar opdrachten:

- organisaties kan oprichten die mee de opdrachten, vermeld in artikel 4, uitvoeren;
- beroep kan doen op de volgende bestaande organisaties die gelijkaardige opdrachten hebben:
 - vzw Zorgbib Rode Kruis-Vlaanderen
 - vzw Rode Kruis-Vlaanderen Internationaal
 - vzw Rode Kruishotel
 - vzw Rodekruisvakanties
 - vzw Jeugd Rode Kruis
 - vzw Vormingsinstituut Rode Kruis-Vlaanderen
 - Private stichting Onderzoeks- en Ontwikkelingsfonds Rode Kruis-Vlaanderen

Indien het Rode Kruis-Vlaanderen gebruik maakt van de mogelijkheden, vermeld in dit artikel, coördineert Rode Kruis-Vlaanderen de activiteiten van deze organisaties.

Indien Rode Kruis-Vlaanderen met voormelde organisaties overeenkomsten sluit die strekken tot de inbreng van de organisaties in Rode Kruis-Vlaanderen, blijven de erkenningen en subsidies van de organisaties onverlet.

Artikel 6

Dit artikel regelt verschillende mogelijkheden van het Rode Kruis in de uitvoering van haar missie en taken:

- Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij alle activiteiten te verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van voormelde missie en voormelde taken;
- Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij roerende en onroerende goederen verkopen en bezwaren met zakelijke en contractuele rechten;
- Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij schenkingen en legaten aanvaarden.

Deze bepaling moet verduidelijken dat Rode Kruis-Vlaanderen niet gebonden is door de beperkingen, vermeld in artikel 3 van de Basiswet en in de uitvoeringsbesluiten van de Basiswet.

Artikel 7

Dit artikel regelt het bestuur van Rode Kruis-Vlaanderen, meerbepaald welke organen Rode Kruis-Vlaanderen besturen. De organen zijn de algemene vergadering, het bestuursorgaan en de gedelegeerd bestuurder.

De regels voor de samenstelling, werking en bevoegdheden van voormelde organen, kunnen echter nader bepaald worden door de Vlaamse Regering.

Artikel 8

Dit artikel regelt het embleem van het Rode Kruis-Vlaanderen en heeft als doelstelling te vermijden dat Rode Kruis-Vlaanderen strafbaar gesteld kan worden wanneer het in uitvoering van de missie, vermeld in artikel 3 van het voorontwerp en de opdrachten, vermeld in artikel 4 van het voorontwerp, gebruik maakt van het embleem.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jam JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS