

ingediend op **2043** (2023-2024) – Nr. 1
26 februari 2024 (2023-2024)

Ontwerp van decreet

tot oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet.....	23
Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.....	29
Advies van de Raad van State	33
Ontwerp van decreet.....	51

ONTWERP VAN DECREET TOT OPRICHTING VAN RODE KRUIS-VLAANDEREN**Samenvatting**

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

Het ontwerp 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 ontwerp van decreet rechtspersoonlijkheid toekennen aan Rode Kruis-Vlaanderen.

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

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

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 staatsvormingen, 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 ontwerp van decreet creëert enkel een duidelijk kader voor Rode Kruis-Vlaanderen en voor de organisaties die op heden opereren onder haar koepel. Dit ontwerp 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 ontwerp 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 ontwerp 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 ontwerp van decreet bevat de volgende delegaties aan de Vlaamse Regering:

- de mogelijkheid om bijkomende opdrachten toe te wijzen aan Rode Kruis-Vlaanderen (artikel 4, tweede lid, ontwerp van decreet);
- de mogelijkheid om nadere regels te bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen, vermeld in artikel 7, §1 (artikel 7, §3, ontwerp van decreet);
- de aanwijzing van een afgevaardigde die deel kan nemen aan de vergaderingen van de algemene vergadering (artikel 7, §4, ontwerp van decreet).

C. Totstandkomingsprocedure

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

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

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft advies gegeven op 20 oktober 2023.

De Raad van State heeft advies nr. 74.748/3 gegeven op 1 februari 2024.

Bespreking van het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

In het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: Vlaamse Raad WVG) van 20 oktober 2023 is de Vlaamse Raad WVG positief over voorliggend voorontwerp van decreet.

De Vlaamse Raad WVG stelt vast dat Rode Kruis-Vlaanderen zelf gevraagd heeft om stappen te ondernemen nemen om rechtspersoonlijkheid toe te kennen en vindt het goed dat de Vlaamse Gemeenschap ingegaan is op deze vraag.

Voorliggend voorontwerp van decreet zal naar inschatting van de Vlaamse Raad WVG bovendien geen praktische gevolgen hebben voor burgers, en in het bijzonder voor personen met zorg- en ondersteuningsbehoeften.

Tot slot uit de Vlaamse Raad WVG zich ook positief over de administratieve en structurele vereenvoudigingen die gerealiseerd zullen worden door het voorontwerp en de actualisering van de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen.

Bespreking van het advies van de Raad van State

Het advies nr. 74.748/3 van de Raad van State over voorliggend ontwerp van decreet werd bekomen op 1 februari 2024.

Bevoegdheidsverdeling

In randnummer 4 tot en met 7 van zijn advies, behandelt de Raad van State de bevoegdheid van de decreetgever.

De Raad wijst er op dat bepaalde aspecten van de missie en opdrachten uit het voorontwerp ook betrekking hebben op activiteiten die verband houden met de bevoegdheden van de federale overheid voor de krijgsmacht in organieke en functionele zin, de civiele veiligheid, de dringende geneeskundige hulpverlening en de residuaire bevoegdheid inzake volksgezondheid.

Dat is volgens de Raad bijvoorbeeld het geval voor de hulverlening in gewapende conflicten. Toch sluit de Raad niet uit dat aspecten van die hulpverlening ook kunnen kaderen in de bevoegdheden van de gemeenschappen.

Over de openbare dienstverlening voor de inzameling en regelmatige voorziening van bloed en afgeleide producten en de ondersteuning van stamceltransplantaties en het uitvoeren van testen in klinische biologie (respectievelijk artikel 4, eerste lid, 4° en 5°, van het voorontwerp) stelt de Raad dat ze betrekking hebben op de federale residuaire bevoegdheid inzake volksgezondheid en dat zij weggelaten moeten worden uit het voorontwerp.

Punt 7° en 10°, van het eerste lid van artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp zouden volgens de Raad dan weer deels betrekking hebben op federale bevoegdheden en gedeeltelijk ingeperkt moeten worden.

Voor enkele overige opdrachten, merkt de Raad op dat ze bevoegdheidsconform geïnterpreteerd moeten worden (artikel 4, eerste lid, 3°, 6°, en 8°, van het voorontwerp van decreet).

De Raad maakt eenzelfde bevoegdheidsvoorbehoud voor opdrachten die later nog bepaald worden door de Vlaamse Regering of door Rode Kruis-Vlaanderen.

In navolging van deze opmerkingen van de Raad van State wordt bevestigd dat het niet de bedoeling van de decreetgever is om aangelegenheden te regelen die kaderen binnen de bevoegdheden van de federale overheid. Voor die aangelegenheden, zal echter wel ingezet worden op een nauwe samenwerking met andere rechtspersonen die dit als opdracht hebben, zoals het Belgische Rode Kruis.

Met voorliggend voorontwerp van decreet was het initieel de bedoeling van de Vlaamse Gemeenschap om de huidige realiteit zoveel mogelijk te benaderen in de opdrachten die werden toegekend aan Rode Kruis-Vlaanderen. De opmerkingen van de Raad inzake de bevoegdheidsverdeling, doorkruisen die realiteit en vergen dat toch een opdeling in de opdrachten wordt gemaakt.

De opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen, vermeld in artikel 4, eerste lid 4°, en 5°, van het voorontwerp worden daarom in reactie op het advies van de Raad volledig geschrapt uit het ontwerp.

In artikel 3 en in artikel 4, eerste lid, 1°, 2°, 7° en 10°, van het voorontwerp (artikel 4, eerste lid, 1°, 2°, 5° en 8°, van het aangepaste ontwerp) wordt naar aanleiding van het advies van de Raad geëxpliciteerd dat de opdrachten enkel betrekking hebben op de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap. Door te expliciteren dat Rode Kruis-Vlaanderen de missie en de voormelde opdrachten enkel kan uitvoeren binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, wordt verduidelijkt dat de federale bevoegdheden inzake krijgsmacht in organieke en functionele zin, de civiele veiligheid, de dringende geneeskundige hulpverlening niet gevat zijn door voorliggend ontwerp van decreet. Tegelijk blijft de formulering van de missie en de voormelde opdrachten afdoende ruim om Rode Kruis-Vlaanderen in staat te stellen een gepast antwoord te bieden op verschillende situaties die zich kunnen voordoen. Bovendien laat de aangepaste formulering toe om de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen evolutief af te stemmen op eventuele veranderingen in de staatsstructuur.

Artikel 3, 1°, en artikel 4, eerste lid, 1° en 2°, dienen dan ook zo begrepen te worden dat ze betrekking hebben op de aspecten van hulpverlening in gewapende conflicten waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn. De Raad heeft immers in randnummer 5.1. van het advies zelf aanvaard dat de gemeenschappen wel degelijk ook ten dele bevoegd kunnen zijn voor aspecten van hulpverlening, naar aanleiding van gewapende conflicten.

Ook het verlenen van verschillende hulp- en vervoersdiensten en meewerken aan de organisatie van dringende hulpverlening ingeval van rampen en crisissen is zeer ruim en valt niet noodzakelijk samen met respectievelijk de dringende geneeskundige hulpverlening of de civiele veiligheid. Ter illustratie wordt gedacht aan de inzet van de hulp van Rode Kruis-Vlaanderen in de woonzorgcentra in crisissituaties, bijvoorbeeld bij een pandemie, zoals ingeval van COVID-19. De

draagwijdte van deze opdrachten wordt ter verwerking van het advies van de Raad eveneens uitdrukkelijk in het decreet beperkt tot de aangelegenheden die kaderen in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap.

Ook de overige opdrachten die mogelijk gedeeltelijk betrekking zouden kunnen hebben op federale bevoegdheden dienen bevoegdheidsconform geïnterpreteerd te worden, zoals de Raad zelf reeds stelt in randnummer 5.5.

Hoewel de opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen in navolging van het advies van de Raad van State gedeeltelijk ingeperkt zijn en bevoegdheidsconform gelezen moeten worden, kan Rode Kruis-Vlaanderen nog steeds samenwerken met andere rechtspersonen, die desgevallend aanvullende bevoegdheden genieten. Enkel zo kan de huidige realiteit benaderd worden, wat overigens de initiële bedoeling van het voorliggende decreet was, zonder dat de bevoegdheidsverdeling een obstakel dient te vormen in de praktijk. Om de huidige realiteit maximaal te vatten en de samenwerking met andere rechtspersonen decretaal te verankeren, wordt in artikel 6 van het voorontwerp van decreet uitdrukkelijk bepaald dat Rode Kruis-Vlaanderen, dat alle activiteiten kan verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van de missie en opdrachten, vermeld in artikel 3 en 4, ook samenwerkingsverbanden kan aangaan met andere rechtspersonen. Gelet op de sterke samenhang met de missie en opdrachten, vermeld in artikel 3 en 4, wordt de bepaling bovendien verplaatst en hoger opgenomen in artikel 5 van het voorliggende ontwerp van decreet.

Dit zal bijvoorbeeld toelaten dat Rode Kruis-Vlaanderen samenwerkt en afstemt met het Belgische Rode Kruis over de internationale vertegenwoordiging in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging. In randnummer 5.2. merkte de Raad immers op niet te kunnen zien hoe een afzonderlijke vorm van internationale vertegenwoordiging vanuit Rode Kruis-Vlaanderen zou worden opgezet, rekening houdend met de internationale vertegenwoordiging die reeds bestaat bij het Belgische Rode Kruis. Doordat de Vlaamse Gemeenschap op grond van artikel 167, §1, van de Grondwet bevoegd is om de internationale samenwerking te regelen voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet materieel bevoegd is en Rode Kruis-Vlaanderen bijgevolg ook binnen haar bevoegdheden kan belasten met opdrachten die kaderen in die bevoegdheden, kan Rode Kruis-Vlaanderen ook opdrachten inzake internationale samenwerking krijgen bij voorliggend ontwerp van decreet. Bijgevolg ontstaat een interdependentie tussen het Belgische Rode Kruis en Rode Kruis-Vlaanderen voor de internationale vertegenwoordiging in het kader van de Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging.

In het kader van de bevoegdheden wijst de Raad er tot slot op dat het verzekeren en bevorderen van openbarebibliotheekactiviteiten in ziekenhuizen, andere verzorgingsinstellingen en opvangcentra, en bij de mensen thuis bovendien niet

kadert binnen de bevoegdheden inzake het gezondheidsbeleid, maar wel binnen de bevoegdheden inzake culturele aangelegenheden.

Deze opmerking van de Raad is terecht. In navolging van deze opmerking van de Raad wordt hieronder in titel D. van de memorie van toelichting toegevoegd dat het decreet ook deels betrekking heeft op de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap inzake culturele aangelegenheden.

Helper van de overheid

Daarenboven stelt de Raad van State dat de zinsnede „, als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen,“, weggelaten dient te worden.

Deze opmerking van de Raad wordt echter niet gevolgd omdat de Raad een te restrictieve invulling geeft aan het begrip “helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen”.

Hoewel het concept “Helper van de Overheid” oorspronkelijk in 1863 enkel betrekking had op de ondersteuning door het Rode Kruis van de medische diensten van het leger om te zorgen voor gewonde en zieke soldaten, is dit begrip doorheen de jaren sterk geëvolueerd en werd steeds meer ruimte gelaten aan overheden om dit zelf in te vullen.

Het principe “helper van de overheid”, zoals het in 1863 ontstond en later gecodificeerd werd in de daarop volgende Conventies van Genève, kreeg door de jaren heen een steeds ruimere invulling, omdat “Nationale Rode Kruis Verenigingen” meer andere activiteiten begonnen te ontwikkelen.

Reeds in 1919 werd deze bredere rol vastgelegd in de Covenant of the League of Nations :

“The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and co-operation of duly authorised voluntary national Red Cross organisations having as purposes the improvement of health, the prevention of disease and the mitigation of suffering throughout the world.”

Onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog werd de unieke aard van de link tussen een overheid en haar Nationale Vereniging ook bevestigd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

Tegelijkertijd werd het begrip “Helper” ook toegepast op alle activiteiten van de Nationale Verenigingen en niet enkel op het helpen van gewonde en zieke soldaten.

In dit proces verloor het begrip van het concept “Helper van de overheid” zijn initiële accuraatheid.

In 1965 werden de Fundamentele Principes van de Rode Kruis Beweging via diens Statuten goedgekeurd door alle lidstaten bij de Conventies van Genève. Hierin werd de ruimere missie van het Rode Kruis bijgevolg universeel vastgelegd:

“Proclaims that the National Red Cross and Red Crescent Societies, the International Committee of the Red Cross and the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies together constitute a worldwide humanitarian movement, whose mission is to prevent and alleviate human suffering wherever it may be found, to protect life and health and ensure respect for the human being, in particular in times of armed conflict and other emergencies, to work for the prevention of disease and for the promotion of health and social welfare, to encourage voluntary service and a constant readiness to give help by the members of the Movement, and a universal sense of solidarity towards all those in need of its protection and assistance.”

En:

“ARTICLE 4 Conditions for recognition of National Societies

In order to be recognized in terms of Article 5, paragraph 2 b) as a National Society, the Society shall meet the following conditions:

[...]

3. Be duly recognized by the legal government of its country on the basis of the Geneva Conventions and of the national legislation as a voluntary aid society, auxiliary to the public authorities in the humanitarian field.

[...]”.

Hoe dit principe van “Helper van de Overheid” vervolgens ingevuld werd, bleef verschillen van land tot land. Het ene land interpreteerde dit strikt tot bijstand aan de medische diensten van het leger voor de verzorging van gewonde en zieke soldaten. Anderen benadrukten het liefdadigheidskarakter en hielden dit zo gescheiden mogelijk van de overheid. Nog anderen beschouwden de Nationale Verenigingen tot bijna geïntegreerd in de publieke dienstverlening. Gelet op deze verscheidenheid, heeft het IFRC hierover vervolgens een onderzoek gevoerd, gepubliceerd in 2003.

Vervolgens werd de rol van “Helper van de Overheid” verder verduidelijkt en vastgelegd in de Tweede Resolutie van de 30ste Internationale Conferentie :

“Public authorities and the National Societies as auxiliaries enjoy 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; the National Society must be able to deliver its humanitarian services at all times in conformity with the Fundamental Principles, in particular those of neutrality and independence, and with its other

obligations under the Statutes of the Movement as agreed by States at the International Conference."

Dit principe werd vervolgens nog verder uitgewerkt in de Vierde Resolutie van de 31st Internationale Conferentie.

De resoluties van de Internationale Conferenties zijn bindend voor alle lidstaten bij de Conventies van Genève.

Het komt bijgevolg aan de decreetgever en Rode Kruis-Vlaanderen toe om te bepalen in welke mate het nieuwe Rode Kruis-Vlaanderen kan optreden als "Helper van de Vlaamse Overheid" op humanitair vlak.

Toezicht op Rode Kruis-Vlaanderen

In randnummer 8 merkt de Raad van State op dat conform artikel 9 van de "Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der Instellingen" (hierna: "BWHI"), ook de samenstelling, bevoegdheid, werking en het toezicht op Rode Kruis-Vlaanderen door de Vlaamse Gemeenschap geregeld moet worden. De essentiële elementen daarvan moeten bij decreet geregeld zijn. Met artikel 3 en 4 en door de aanvullende toepassing van de regelgeving inzake verenigingen zonder winstoogmerk, zijn de opdrachten, samenstelling en werking van Rode Kruis-Vlaanderen volgens de Raad voldoende geregeld. Het toezicht daarentegen, wordt niet geregeld in het voorontwerp. De Raad stelt dat uitdrukkelijk voorzien moet worden in een (aangepaste) vorm van overheidstoezicht.

In navolging van deze opmerking wordt artikel 7 van het decreet aangepast en wordt voorzien in een toezichtregeling ten aanzien van Rode Kruis-Vlaanderen. Meer bepaald duidt de Vlaamse Regering een afgevaardigde aan die met raadgevende stem de vergaderingen van de algemene vergadering van Rode Kruis-Vlaanderen kan bijwonen en vanuit die positie bovendien informatie en documentatie kan opvragen die noodzakelijk zijn om toezicht te houden op de uitvoering van het decreet en de uitvoeringsbesluiten.

Deze regeling, in combinatie met de goedkeuring van de statuten van Rode Kruis-Vlaanderen door de Vlaamse Regering, moet de Vlaamse Gemeenschap toelaten om structureel geïnformeerd te blijven over de activiteiten van Rode Kruis-Vlaanderen, om bijkomende informatie op te vragen en desgevallend om tijdig in te kunnen grijpen. Deze regeling sluit aan bij het toezicht op het Belgische Rode Kruis, zoals dat momenteel geregeld is in de statuten van deze laatste. Het is een bewuste keuze om het toezicht niet nog verdergaand te regelen om toch ook de onafhankelijkheid van Rode Kruis-Vlaanderen te blijven waarborgen. Dit wordt ook nogmaals toegelicht bij de artikelsgewijze commentaar van artikel 7.

Op dit moment wordt niet voorzien in een structurele financiering vanuit de Vlaamse Gemeenschap ten aanzien van Rode Kruis-Vlaanderen. Wanneer in de toekomst echter alsnog in dergelijke financiering voorzien zou worden, kan daarbij het nodige financieel toezicht ontwikkeld worden. Voor andere subsidiestromen die Rode Kruis-Vlaanderen op grond van andere sectorale regelgeving (reeds) verkrijgt, dienen uiteraard de toezichtmechanismen uit de betreffende regelgeving in acht genomen te worden.

Aanstelling en bevoegdheden gedelegeerde bestuurder

In randnummer 12 van het advies stelt de Raad dat de aanstelling en de bevoegdheden van de gedelegeerde bestuurder (in grote lijnen) in het voorontwerp bepaald moeten worden, gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, vooraleer de nadere uitwerking ervan kan worden overgelaten aan de Vlaamse Regering. Bovendien zou daarbij volgens de Raad moeten worden aangesloten bij wat in de statuten van het Belgische Rode Kruis is bepaald over de gedelegeerde bestuurders.

In navolging van deze opmerking van de Raad wordt artikel 7 van het ontwerp van decreet aangevuld en worden de aanstelling, de benoeming, het ontslag, de taken en bevoegdheden van de gedelegeerd bestuurder geregeld in een nieuwe paragraaf 2.

De Raad stelt bovendien dat de Vlaamse Gemeenschap niet over de bevoegdheid beschikt om de samenstelling, bevoegdheid, werking van en het toezicht op het Belgische Rode Kruis te regelen.

Zoals reeds gesteld in de algemene toelichting bij voorliggend ontwerp, betreft het ontwerp enkel een regeling van Rode Kruis-Vlaanderen en niet van het Belgische Rode Kruis. Bijgevolg heeft het ontwerp geen impact op het vermogen van het Belgische Rode Kruis, noch bevat het een regeling voor de werking, samenstelling en bevoegdheid van of het toezicht op het Belgische Rode Kruis.

Gebruik van het embleem en de benaming van het Rode Kruis

Tot slot vermeldt de Raad dat artikel 8 van het voorontwerp moet worden begrepen in het licht van de bestaande bepalingen in de Verdragen van Genève over het gebruik van het embleem en de benaming van het Rode Kruis en de ermee samenhangende wetsbepaling en daar geen afbreuk aan kan doen.

Deze opmerking van de Raad is evident. Bijgevolg wordt herhaald dat het voorliggende ontwerp van decreet net als doel heeft om het gebruik van het embleem door Rode Kruis-Vlaanderen mogelijk te maken in overeenstemming met de voormelde verdragen.

Artikel 44 van het Eerste Verdrag van Genève voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken, zich bevindende bij de strijdkrachten ten velde van 12 augustus 1949 stelt namelijk dat het gebruik van het Rode Kruis-embleem tweeërlei is:

"With the exception of the cases mentioned in the following paragraphs of the present Article, the emblem to the Red Cross on a white ground and the words "Red Cross", or "Geneva Cross" may not be employed, either in time of peace or in time of war, except to indicate or to protect the medical units and establishments, the personnel and material protected by the present Convention and other Conventions dealing with similar matters. The same shall apply to the emblems mentioned in Article 38, second paragraph, in respect of the countries which use them. The National Red Cross Societies and other Societies designated in Article 26 shall have the right to use the distinctive emblem conferring the protection of the Convention only within the framework of the present paragraph.

Furthermore, National Red Cross (Red Crescent, Red Lion and Sun) Societies may, in time of peace, in accordance with their national legislation, make use of the name and emblem of the Red Cross for their other activities which are in conformity with the principles laid down by the International Red Cross Conferences. When those activities are carried out in time of war, the conditions for the use of the emblem shall be such that it cannot be considered as conferring the protection of the Convention, the emblem shall be comparatively small in size and may not be placed on armlets or on the roofs of buildings.

The international Red Cross organizations and their duly authorized personnel shall be permitted to make use, at all times, of the emblem of the Red Cross on a white ground.

As an exceptional measure, in conformity with national legislation and with the express permission of one of the National Red Cross (Red Crescent, Red Lion and Sun) Societies, the emblem of the Convention may be employed in time of peace to identify vehicles used as ambulances and to mark the position of aid stations exclusively assigned to the purpose of giving free treatment to the wounded or sick."

In geval van gewapend conflict heeft het embleem aldus een beschermende functie. In vreedetijd heeft het een indicatieve functie ter aanduiding dat de desbetreffende persoon of voorwerp/goed dat het embleem draagt verbonden is met de Rode Kruis Beweging.

Het is aan de lidstaten bij het Verdrag van Genève om correct gebruik van het Rode Kruis-embleem te regelen en af te dwingen. België heeft dit gedaan door middel van de Wet van 4 juli 1956.

Het nieuwe Rode Kruis-Vlaanderen dient, als onderdeel van de Rode Kruis-beweging in België, ook gebruik te kunnen maken van het Rode Kruis-embleem ten indicatieve titel.

De wet van 4 juli 1956 tot bescherming van de benaming "Rode Kruis" alsook de tekens en emblemen van het Rode Kruis bestraft elk gebruik dat niet verenigbaar is met de internationale verdragen die het gebruik ervan regelen. Het verwijzen naar de benaming "Rode Kruis-Vlaanderen" is niet strijdig met de Conventies van Genève, vermits het gebruik van de naam en het embleem van het Rode Kruis, buiten de gewapende conflicten, overeenkomstig de nationale wetgeving (waaronder de decretale wetgeving) geschiedt.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap

Dit ontwerp 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

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

In advies nr. 74.748/3 wijst de Raad er terecht op dat het decreet ook gedeeltelijk betrekking heeft op culturele aangelegenheden, vermeld in artikel 4 Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, wat eveneens een bevoegdheid van de gemeenschappen is.

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 Protocolen 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.

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 Protocolen 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.

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 vredestijd 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. Gelet op artikel 128, §2, en 167, §1, van de Grondwet, kunnen deze opdrachten door Rode Kruis-Vlaanderen worden uitgevoerd zowel in het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad als daarbuiten, in functie van de behoeften ter plaatse.

Onder punt 4°, 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 5°, wordt bijvoorbeeld ook het organiseren van niet-dringend patiëntenvervoer verstaan.

Punt 6° voorziet als opdracht het medisch en paramedisch omkaderen van evenementen georganiseerd door derden, zoals sportwedstrijden, concerten en bijeenkomsten.

Punt 7° gaat over het ondersteunen van activiteiten via (wetenschappelijk) onderzoek.

Punt 8° 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 9° 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 10° en 11° 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 10°, 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 12° wordt de opdracht opgenomen om de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rodekruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht te verspreiden.

Punt 13° tot slot gaat in op de bibliotheekactiviteiten in verzorgingsinstellingen, opvangcentra en bij patiënten thuis.

Artikel 5

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

- Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij alle activiteiten 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.

Daarenboven stelt dit artikel uitdrukkelijk dat Rode Kruis-Vlaanderen samenwerkingsverbanden met andere rechtspersonen kan aangaan. In de reactie op het advies van de Raad van State wordt reeds toegelicht dat een nauwe samenwerking tussen het Belgische Rode Kruis en Rode Kruis-Vlaanderen op verschillende vlakken belangrijk zal zijn. Op die manier wordt ook de huidige werking van het Rode Kruis in België gefaciliteerd.

Artikel 6

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 7

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

In navolging van het advies van de Raad van State regelt voorliggend artikel eveneens de de benoeming, de taken en de bevoegdheden van de gedelegeerd bestuurder.

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

Tot slot regelt dit artikel ook het toezicht op Rode Kruis-Vlaanderen vanuit de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse Regering kan een afgevaardigde aanwijzen die de algemene vergadering van Rode Kruis-Vlaanderen mag bijwonen met raadgevende stem. De afgevaardigde kan door de deelname aan de algemene vergadering alle informatie en documenten van Rode Kruis-Vlaanderen opvragen die noodzakelijk zijn om toezicht uit te oefenen op de naleving van dit decreet en van de besluiten van de Vlaamse Regering krachtens dit decreet.

Dit is een beperkte vorm van toezicht die als proportioneel beschouwd wordt in het licht van het Fundamentele Beginsel van onafhankelijkheid van de Rode Kruis Beweging en haar verenigingen. Rode Kruis-Vlaanderen dient, terwijl deze 'Helper van de Vlaamse Overheid' is op humanitair vlak, ten allen tijde haar onafhankelijkheid te behouden zodat zij steeds in de mogelijkheid is om te handelen conform de Fundamentele Beginselen. Deze onafhankelijkheid is een waardevol en onontbeerlijk middel voor Rode Kruis-Vlaanderen om haar taken te kunnen uitvoeren en om het vertrouwen van en de toegang tot de meest kwetsbare "gemeenschappen" te behouden. Het ondersteunen van deze onafhankelijkheid van Rode Kruis-Vlaanderen helpt de overheid om een meer effectieve humanitaire bijstand te garanderen aan de meest kwetsbaren in de maatschappij.

Dit geldt des te meer omdat op dit moment ook niet voorzien is in een structurele financiering vanuit de Vlaamse Gemeenschap ten aanzien van Rode Kruis-Vlaanderen.

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 ontwerp en de opdrachten, vermeld in artikel 4 van het ontwerp, gebruik maakt van het embleem.

Zoals de Raad van State opwerpt, moet deze bepaling worden begrepen in het licht van de bepalingen in de Verdragen van Genève over het gebruik van het embleem en de benaming van het Rode Kruis en de ermee samenhangende wetsbepaling.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jam JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet tot oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Oprichting

Art. 2. Er wordt een rechtspersoon sui generis opgericht, hierna Rode Kruis-Vlaanderen te noemen.

De missie van Rode Kruis-Vlaanderen is gebaseerd op:

- 1° de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, en de aanvullende Protocollen bij die verdragen waartoe België is toegetreden;
- 2° de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en universaliteit.

De rechtspersoonlijkheid, vermeld in het eerste lid, wordt toegekend vanaf de datum van de bekendmaking van de statuten van Rode Kruis-Vlaanderen in het Belgisch Staatsblad.

De statuten van Rode Kruis-Vlaanderen, en elke wijziging van die statuten, worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Voor al wat niet uitdrukkelijk anders is geregeld bij dit decreet of in een besluit van de Vlaamse Regering krachtens dit decreet, is Rode Kruis-Vlaanderen onderworpen aan de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen die van toepassing zijn op de verenigingen zonder winstoogmerk.

Als om erkenningen of subsidies te verkrijgen als voorwaarde wordt gesteld dat de aanvragende entiteit een vereniging zonder winstoogmerk moet zijn, wordt Rode Kruis-Vlaanderen geacht aan die voorwaarde te voldoen.

Hoofdstuk 3. Missie, taken en bevoegdheden

Art. 3. Rode Kruis-Vlaanderen heeft als missie, in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°:

- 1° hulp verlenen in oorlogstijd aan gewonde of zieke soldaten;
- 2° internationale samenwerking in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging;
- 3° menselijk lijden voorkomen en verzachten in volledige onpartijdigheid, zonder discriminatie op het vlak van nationaliteit, ras, geslacht, geloof, klasse of politieke overtuiging;
- 4° het leven en de gezondheid beschermen en eerbied voor de mens verzekeren.

Art. 4. Om de missie, vermeld in artikel 3 van dit decreet, uit te voeren, vervult Rode Kruis-Vlaanderen, als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen, de volgende opdrachten:

- 1° bij een gewapend conflict optreden op elk gebied, vermeld in de Verdragen van Genève en de aanvullende Protocollen bij die verdragen, in het belang van alle oorlogsslachtoffers, zowel burgers als militairen;
- 2° in vredetijd het optreden, vermeld in punt 1°, voorbereiden door te zorgen voor de nodige middelen en maatregelen te treffen om in geval van gewapend conflict te kunnen beschikken over het nodige materiaal;
- 3° bijdragen tot de verbetering van de gezondheid, het voorkomen van ziekten en het verzachten van het lijden via vormings-, ontwikkelings- en hulpprogramma's, ten dienste van de bevolking zowel in het Nederlandse taalgebied als daarbuiten, en aangepast aan de internationale, nationale, communautaire en plaatselijke behoeften en omstandigheden;
- 4° instaan voor de openbare dienstverlening voor de inzameling en regelmatige voorziening van bloed en afgeleide producten;
- 5° instaan op alle mogelijke manieren om stamceltransplantaties te ondersteunen en om testen in klinische biologie uit te voeren;
- 6° zorgen voor de kwetsbare mensen in de samenleving via sociale programma's in de brede zin van het woord;
- 7° verschillende hulp- en vervoersdiensten verlenen;
- 8° evenementen die worden georganiseerd door derden, medisch en paramedisch omkaderen;
- 9° alle activiteiten van Rode Kruis-Vlaanderen en van de samenwerkende organisaties, vermeld in artikel 5, eerste lid, van dit decreet, ondersteunen via onderzoek;
- 10° meewerken aan de organisatie van de dringende hulpverlening voor slachtoffers van rampen van gelijk welke aard of van crisissen van gelijk 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;

- 11° het nodige personeel aanwerven, opleiden en ter beschikking stellen om de toevertrouwde taken te vervullen, en ook vrijwilligers werven en opleiden;
- 12° opleidingen en vormingen organiseren ten voordele van de leden van Rode Kruis-Vlaanderen maar ook van het brede publiek, met het oog op een harmonieuze en veilige samenleving;
- 13° deelneming stimuleren van iedereen, en in het bijzonder van de jeugd, aan de activiteiten van het Rode Kruis-Vlaanderen en daarvoor een jeugdwerking opzetten;
- 14° de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°, van dit decreet, verspreiden om zo bij de bevolking de ideeën van vrede, respect en wederzijds begrip tussen alle mensen en alle volkeren te ontwikkelen;
- 15° de openbarebibliotheekactiviteiten verzekeren en bevorderen in ziekenhuizen, andere verzorgingsinstellingen en opvangcentra, van en ook bij de mensen thuis voor personen die zich niet zelfstandig naar de openbare bibliotheek kunnen begeven.

De Vlaamse Regering kan naast de opdrachten, vermeld in het eerste lid, bijkomende opdrachten toewijzen aan Rode Kruis-Vlaanderen, als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de bijkomende opdrachten dragen bij aan de missie, vermeld in artikel 3;
- 2° de bijkomende opdrachten zijn in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°.

Rode Kruis-Vlaanderen kan in zijn statuten bijkomende opdrachten opnemen als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de bijkomende opdrachten dragen bij aan de missie, vermeld in artikel 3;
- 2° de bijkomende opdrachten zijn in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°.

Art. 5. Rode Kruis-Vlaanderen kan organisaties oprichten die mee de opdrachten, vermeld in artikel 4, uitvoeren of kan voor de uitvoering van de voormelde opdrachten samenwerken met de volgende organisaties:

- 1° vzw Zorgbib Rode Kruis-Vlaanderen;
- 2° vzw Rode Kruis-Vlaanderen Internationaal;
- 3° vzw Rode Kruishotel;
- 4° vzw Rodekruisvakanties;
- 5° vzw Jeugd Rode Kruis;
- 6° vzw Vormingsinstituut Rode Kruis-Vlaanderen;
- 7° private stichting Onderzoeks- en Ontwikkelingsfonds Rode Kruis-Vlaanderen.

Bij een samenwerking als vermeld in het eerste lid, coördineert Rode Kruis-Vlaanderen de activiteiten van de organisaties.

Rode Kruis-Vlaanderen kan met de organisaties, vermeld in het eerste lid, overeenkomsten sluiten die strekken tot de inbreng van de voormelde organisaties in Rode Kruis-Vlaanderen. De erkenningen en subsidies van de voormelde organisaties blijven in dat geval onverlet.

Art. 6. Om de missie, vermeld in artikel 3, en de opdrachten, vermeld in artikel 4, uit te voeren, is Rode Kruis-Vlaanderen gerechtigd alle activiteiten te verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van de voormelde missie en de voormelde opdrachten.

Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij roerende en onroerende goederen aankopen en verkopen en bezwaren met zakelijke en contractuele rechten.

Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij schenkingen en legaten aanvaarden.

Hoofdstuk 4. Bestuur en werking

Art. 7. Het Rode Kruis-Vlaanderen heeft de volgende organen:

- 1° een algemene vergadering;
- 2° een bestuursorgaan;
- 3° een gedelegeerd bestuurder.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen, vermeld in het eerste lid.

Hoofdstuk 5. Embleem

Art. 8. Rode Kruis-Vlaanderen kan het heraldieke teken gebruiken dat bestaat uit het rode kruis op een witte achtergrond. Rode Kruis-Vlaanderen vermeldt daarbij duidelijk de naam van de vereniging.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD
VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN



Vlaamse Raad WVG
Welzijn • Volksgezondheid • Gezin

Mevrouw Hilde Crevits
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Consciencegebouw
Koning Albert II laan 15
B-1210 Sint-Joost-ten-Node

contactpersoon

Gunter Naets
gnaets@serv.be

ons kenmerk

VlaamseRaadWVG_KG_20231020_Decreet
Rode Kruis-Vlaanderen_ADV DEF

Brussel

20 oktober 2023

Advies voorontwerp van decreet tot oprichting Rode Kruis-Vlaanderen

Mevrouw de minister

U vroeg de Vlaamse Raad WVG op 2 oktober 2023 om advies over het voorontwerp van decreet tot oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen. Deze adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Kamer Gezondheid, die het advies bij consensus goedkeurde op 20 oktober 2023.

Met bovengenoemd voorontwerp van decreet wordt een rechtspersoon sui generis opgericht, met name Rode Kruis-Vlaanderen. Vandaag worden de activiteiten en bestuursorganen van het Belgische Rode Kruis al georganiseerd per taalgemeenschap. Rode Kruis-Vlaanderen is één van de 'gemeenschappen' van het Belgische Rode Kruis maar handelde tot nu toe zonder eigen rechtspersoonlijkheid.

De raad leest dat Rode Kruis-Vlaanderen de Vlaamse Overheid zelf gevraagd heeft de nodige stappen te nemen om rechtspersoonlijkheid toe te kennen. De raad vindt het goed dat er wordt ingegaan op deze vraag. Hij gaat ervan uit dat de oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen voor burgers, en in het bijzonder voor personen met een zorg- en ondersteuningsbehoefte, geen praktische gevolgen zal hebben.

De raad steunt het voorontwerp van decreet, aangezien het een aantal administratieve en structurele vereenvoudigingen zal realiseren. Ook de actualisering van de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen worden positief onthaald.

Hoogachtend

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Naets', with a long horizontal stroke extending to the right.

Gunter Naets
secretaris

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. De Nutte', with a long horizontal stroke extending to the right.

Hilde De Nutte
voorzitter

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 74.748/3
van 1 februari 2024

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot
oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen’

Op 26 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tina COEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 februari 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt tot de oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen als een rechtspersoon *sui generis* (artikel 2, eerste en derde lid, van het voorontwerp). De missie van Rode Kruis-Vlaanderen is gebaseerd op de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949² en de aanvullende Protocollen bij die verdragen, alsook op de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en universaliteit (artikel 2, tweede lid). De statuten en elke wijziging ervan moeten ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering (artikel 2, vierde lid). Rode Kruis-Vlaanderen wordt ingericht als een vereniging zonder winstoogmerk (artikel 2, vijfde en zesde lid).

De missie van Rode Kruis-Vlaanderen behelst het verlenen van hulp in oorlogstijd aan gewonde of zieke soldaten, de internationale samenwerking in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, het voorkomen en verzachten van menselijk lijden in volledige onpartijdigheid, zonder discriminatie op het vlak van nationaliteit, ras, geslacht, geloof, klasse of politieke overtuiging, alsook het beschermen van het leven en de gezondheid en het verzekeren van eerbied voor de mens (artikel 3). Om die missie uit te voeren vervult Rode Kruis-Vlaanderen een aantal opdrachten die worden opgesomd in artikel 4, eerste lid. Zowel de Vlaamse Regering als Rode Kruis-Vlaanderen (door middel van een wijziging van de statuten) kunnen die opdrachten aanvullen als ze bijdragen aan de missie van Rode Kruis-Vlaanderen en ze in overeenstemming zijn met de voormelde Fundamentele Beginselen (artikel 4, tweede en derde lid).

Rode Kruis-Vlaanderen wordt gemachtigd om organisaties op te richten die mee zijn opdrachten uitvoeren of kan daarvoor samenwerken met een aantal opgesomde organisaties (artikel 5). Rode Kruis-Vlaanderen kan alle activiteiten verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van de voormelde missie en de voormelde

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Dit zijn de internationale overeenkomst ‘voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken die zich bevinden bij de strijdkrachten te velde, en bijlagen’, ondertekend te Genève op 12 augustus 1949, de internationale overeenkomst ‘voor de verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee’, en bijlage, ondertekend te Genève op 12 augustus 1949, de internationale overeenkomst ‘betreffende de behandeling van krijgsgevangenen’, en bijlagen, ondertekend te Genève op 12 augustus 1949 en de internationale overeenkomst ‘betreffende de bescherming van de burgers in oorlogstijd’, en bijlagen, ondertekend te Genève op 12 augustus 1949.

opdrachten, kan vrij roerende en onroerende goederen aankopen en verkopen en bezwaren met zakelijke en contractuele rechten en vrij schenkingen en legaten aanvaarden (artikel 6).

Rode Kruis-Vlaanderen heeft als organen een algemene vergadering, een bestuursorgaan en een gedelegeerd bestuurder en kan nadere regels bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen (artikel 7). Het kan het heraldieke teken gebruiken dat bestaat uit het rode kruis op een witte achtergrond en vermeldt daarbij duidelijk de naam van de vereniging (artikel 8).

BEVOEGDHEID

3.1. Het Internationaal Comité van het Rode Kruis werd opgericht in Genève op 9 februari 1863.

In navolging daarvan werden nationale Rode Kruis-verenigingen en later ook Rode Halvemaanverenigingen³ opgericht, onder meer ook in België.

Op 5 mei 1919 werd de voorganger van de latere Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maanverenigingen opgericht als koepelorganisatie van de voormelde nationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanverenigingen.

Samen vormen deze organisaties de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging. Deze organisaties spelen onder meer een rol bij hulpverlening aan militairen en burgers bij gewapende conflicten in het kader van de Verdragen van Genève.

3.2. Aan het Belgische Rode Kruis, zijnde de nationale vereniging van het Rode Kruis in België, werd rechtspersoonlijkheid toegekend bij de wet van 30 maart 1891 ‘waarbij de burgerlijke verpersoonlijking verleend wordt aan de Vereniging van het Rode Kruis van België’ (artikel 1 van die wet). In die wet worden bepaalde aspecten van de samenstelling, de taken en de werking van het Belgische Rode Kruis geregeld en wordt het onrechtmatig gebruik van de benaming of het embleem van het Rode Kruis strafbaar gesteld.⁴

De inrichting van het Belgische Rode Kruis werd aangepast aan de federale staatsstructuur en de ermee gepaard gaande overdracht van bevoegdheden inzake gezondheidszorg aan de gemeenschappen. Dat gebeurde door enkele opeenvolgende wijzigingen van de statuten ervan, die thans bepalen dat het Belgische Rode Kruis is samengesteld uit drie gemeenschappen: de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap (artikel 11 van de statuten). Voor elk van deze entiteiten is er een voorzitter, die wordt verkozen binnen zijn entiteit en waarvan de benoeming wordt bekrachtigd bij besluit van de bevoegde Gemeenschapsregering (artikel 12 van de statuten). Het mandaat van nationale voorzitter en

³ En ook nationale verenigingen met andere emblemen, namelijk de Rode Leeuw en Zon (door het toenmalige Perzië), de Rode Davidster (door de Israëliëse vereniging Magen David Adom) en de Rode Ruit. Dat laatste embleem is samen met het Rode Kruis en de Rode Halvemaan ook erkend en beschermd in de Verdragen van Genève.

⁴ Voor die strafbaarstelling is later artikel 1 van de wet van 4 juli 1956 ‘tot bescherming van de benaming ‘Rode-Kruis’, van de tekens en emblemen van het Rode Kruis’ in de plaats gekomen.

ondervoorzitter wordt alternerend waargenomen door de Vlaamse en de Franstalige Gemeenschapsvoorzitters, telkens voor twee jaar (artikelen 27 en 28).

De vertegenwoordiging van het Belgische Rode Kruis bij het Internationaal Comité van het Rode Kruis en bij de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maanverenigingen gebeurt door de nationale voorzitter, die voorafgaandelijk overleg pleegt met de nationale ondervoorzitter (artikel 34). Voor aangelegenheden die betrekking hebben op een bepaalde gemeenschap, wordt het Belgische Rode Kruis vertegenwoordigd door de betrokken gemeenschapsvoorzitter (met bijzondere beschikkingen voor de Dienst voor het Bloed) (artikel 35).

Die afstemming van de interne structuren van het Belgische Rode Kruis op de federale staatsstructuur werd ook doorgetrokken naar de goedkeuring van de statuten en van schenkingen en legaten, zoals blijkt uit wat volgt.

In artikel 1 van de wet van 30 maart 1891 wordt gewag gemaakt van de goedkeuring van de statuten van het Belgische Rode Kruis bij koninklijk besluit. Sinds de zo-even geschetste herstructurering van het Belgische Rode Kruis worden wijzigingen van de statuten goedgekeurd door de Gemeenschapsregeringen.⁵

In artikel 3 van de wet van 30 maart 1891 wordt dan weer gewag gemaakt van de verplichte goedkeuring van schenkingen en legaten ten gunste van het Belgische Rode Kruis. Blijkens verscheidene in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte besluiten gebeurt die goedkeuring thans door de Gemeenschapsregering die territoriaal bevoegd is voor de betrokken erflater.

4. Zoals de toenmalige afdeling administratie van de Raad van State in een advies van 24 februari 1984 (waarnaar ook wordt verwezen in de memorie van toelichting) heeft bevestigd, staat het aan de Vlaamse Gemeenschap om rechtspersoonlijkheid toe te kennen aan organisaties waarvoor ze materieel bevoegd is. Die bevoegdheid ontleent de Vlaamse Gemeenschap aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, op grond waarvan de gemeenschappen en de gewesten in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, onder meer gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen kunnen oprichten en hen rechtspersoonlijkheid kunnen toekennen.⁶ In de parlementaire voorbereiding van die wetsbepaling werd daarbij ook gealludeerd op de mogelijkheid van “formules van medebeheer met de private sector”.⁷

De Vlaamse Gemeenschap kan ook (en moet zelfs, zoals zal blijken uit opmerking 8) een aantal aspecten regelen die worden vermeld in de voormelde

⁵ Zie bv. het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 ‘tot goedkeuring van de gewijzigde statuten van het Belgische Rode Kruis’; het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 20 juni 2018 ‘zur Billigung der am 24. März 2018 verabschiedeten neuen Satzungen des Belgischen Roten Kreuzes’; het besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 27 juni 2018 ‘portant approbation des statuts de la Croix-Rouge de Belgique’.

⁶ Zie S. BAETEN en F. VANDENDRIESSCHE, “Oprichting van rechtspersonen en participaties” in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Brugge, die Keure, 2017, 269-272.

⁷ *Parl.St.* Kamer 1988, nr. 516/1, 24.

bijzonderewetsbepaling, namelijk de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht, die deels aan bod komen in het voorontwerp.

De zo-even geschetste bevoegdheden kunnen evenwel enkel worden uitgeoefend binnen de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, zoals uitdrukkelijk wordt vermeld in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (“[i]n de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren”). Er moet dan ook worden nagegaan in welke mate de in de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp omschreven missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen daadwerkelijk betrekking hebben op materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap.

De gemachtigde verklaarde het volgende aangaande de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de ontworpen regeling:

“Met voorliggend voorontwerp van decreet wordt een rechtspersoon opgericht, waarvan de missie en doelen zich situeren binnen de bevoegdheden inzake de persoonsgebonden aangelegenheden van de Gemeenschappen, als vermeld in artikel 5, §1, I en II BWHI. Het zwaartepunt van de activiteiten die deze rechtspersoon in het kader van de missie uitrolt, zal zich dan ook binnen die bevoegdheden situeren.

De missie en doeleinden van Rode Kruis-Vlaanderen, vermeld in artikel 3 van voorliggend voorontwerp van decreet, zijn de volgende:

‘1° hulp verlenen in oorlogstijd aan gewonde of zieke soldaten;

2° internationale samenwerking in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging;

3° menselijk lijden voorkomen en verzachten in volledige onpartijdigheid, zonder discriminatie op het vlak van nationaliteit, ras, geslacht, geloof, klasse of politieke overtuiging;

4° het leven en de gezondheid beschermen en eerbied voor de mens verzekeren.’.

Deze missie en doeleinden verschillen niet fundamenteel van de doeleinden, vermeld in artikel 3 van de statuten van het Belgische Rode Kruis in 1983, waaromtrent de Raad van State op pagina 5 en 6 van haar advies van [24 februari] 1984 stelt dat dat het persoonsgebonden aangelegenheden zijn, die behoren tot het gezondheidsbeleid of de bijstand van de personen en dat het, behoudens de uitdrukkelijk door de wet bepaalde uitzonderingen, communautaire materies betreft.

Het toenmalige maatschappelijke doel van het Belgische Rode Kruis omvatte immers eveneens het ‘bijdragen aan verlichting van de noden van oorlogsslachtoffers, zo burgerlijke als militaire’, het treffen van de nodige voorbereidingen daartoe, het verlenen van hulp aan slachtoffers van openbare rampen of onheilen en het verlenen van de eerste zorgen aan slachtoffers van ongevallen, het bijdragen aan de voorkoming van ziekten, de verzachting van het lijden van de bevolking en de behandeling van zieken in ziekenhuizen. De internationale samenwerking in het kader van die missie, was niet uitdrukkelijk opgenomen in het toenmalige artikel 3 van de statuten, maar gebeurde toen ook reeds en vormt een accessorium bij andere taken.

Hoewel de Raad van State bovenaan in het advies van [24 februari] 1984 inderdaad stelt dat ze de vraag uitsluitend beantwoordt om uit te maken welke overheidsorganen bevoegd zijn om op te treden in de gevallen waar de wet van 1891, de wet van 1974 of de statuten de tussenkomst van de openbare overheid voorschrijven, stelt de Raad onderaan pagina 12 van hetzelfde advies eveneens uitdrukkelijk dat het verlenen van

rechtspersoonlijkheid aan de Vlaamse afdeling van het Belgische Rode Kruis alleen toekomt aan de Vlaamse decretale wetgever.

De missie van Rode Kruis-Vlaanderen en het zwaartepunt van de activiteiten binnen die missie, kaderen in de volgende gemeenschapsbevoegdheden:

- de gemeenschapsbevoegdheid inzake het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in en buiten de verplegingsinrichtingen, vermeld in artikel 5, §1, I., 1°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 1°, 2°, 7°, 8°, 10°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg en de ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen in de eerste lijn, vermeld in artikel 5, §1, I., 6°, BWHI : zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 8°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake gezondheidsopvoeding en preventieve gezondheidszorg, vermeld in artikel 5, §1, I., 8°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 1°, 2° en 3°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake het gezinsbeleid, vermeld in artikel 5, §1, II., 1°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 6°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake maatschappelijk welzijn, vermeld in artikel 5, §1, II., 2°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 3°, 10°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen, vermeld in artikel 5, §1, II., 3°, BWHI;
- De gemeenschapsbevoegdheid inzake minder-validen, vermeld in artikel 5, §1, II., 4°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 6°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake het bejaardenbeleid, vermeld in artikel 5, §1, II., 5°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 6°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake de jeugdbescherming, vermeld in artikel 5, §1, II., 6°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 6°, voorontwerp;
- de gemeenschapsbevoegdheid inzake sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale re-integratie, vermeld in artikel 5, §1, II., 7°, BWHI: zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, 6°, voorontwerp.

Verschillende opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen, vermeld in artikel 4 van voorliggend voorontwerp, zijn bovendien een accessorium van andere opdrachten en hebben dus telkens betrekking op dezelfde aangelegenheden (en bevoegdheden) waarbinnen ook die andere opdrachten kaderen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het aanwerven van personeel en het werven en opleiden van vrijwilligers om de taken uit te oefenen, het doen van onderzoek dat relevant is voor de eigen activiteiten of het verspreiden van de waarden van het Rode Kruis.

Het is onmiskenbaar zo dat het zwaartepunt van de bevoegdheden van Rode Kruis-Vlaanderen raakt aan de persoonsgebonden bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap, zoals voorzien door artikel 5, §1, van de BWHI. Een minderheid van de bevoegdheden raakt thans eveneens aan de bevoegdheden van de federale staat.

Ter illustratie, artikel 4, 10° van het ontwerpdecreet verwijst zo naar het ‘meewerken aan de organisatie van de dringende hulpverlening voor slachtoffers van rampen van gelijk welke aard of van crisissen van gelijk 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'. Deze opdracht van Rode Kruis-Vlaanderen raakt dus ook aan de federale residuaire bevoegdheid inzake civiele bescherming en civiele veiligheid, waarvoor de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming aangenomen is geweest.”

5.1. De missie en de opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen omvatten, zoals blijkt uit de artikelen 3, 1°, en 4, eerste lid, 1° en 2°, van het voorontwerp, activiteiten die verband houden met hulpverlening aan militairen en burgers bij gewapende conflicten, en die in het verlengde liggen van de voormelde Verdragen van Genève, waarin de rol van het Internationaal Comité van het Rode Kruis en van de nationale verenigingen van het Rode Kruis worden erkend.

Ook al betekent het uitbreken van een gewapend conflict in België niet dat de federale overheid daardoor bevoegd wordt voor alle vormen van hulpverlening aan militairen en burgers, toch moet worden vastgesteld dat, wat betreft de voormelde hulpverlening, de federale overheid in belangrijke mate bevoegd is. De federale overheid is immers bevoegd voor de krijgsmacht in organieke en functionele zin,⁸ de civiele veiligheid,⁹ de infrastructuur die gebonden is aan de beide voormelde bevoegdheden,¹⁰ alsook voor de dringende geneeskundige hulpverlening.¹¹ Dit betekent evenwel niet dat de federale overheid alleen bevoegd is voor de in de artikelen 3, 1°, en 4, 1° en 2°, van het voorontwerp vermelde activiteiten. Er zijn immers ook aspecten denkbaar van hulpverlening, naar aanleiding van gewapende conflicten, waarvoor de gemeenschappen ten dele bevoegd zijn, onder meer op basis van hun bevoegdheden inzake eerstelijnszorg en preventieve gezondheidszorg.¹²

De voormelde bepalingen moeten dan ook worden teruggesnoeid zodat ze enkel aansluiten op de voormelde gemeenschapsbevoegdheden.

De zo-even geschetste bevoegdheidsbezwaren gelden overigens ook voor de vermelding, in artikel 4 van het voorontwerp, dat Rode Kruis-Vlaanderen de erin vermelde opdrachten vervult “als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen”, zoals verder wordt uiteengezet in opmerking 10.

5.2. Wat betreft de internationale samenwerking in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 3, 2°, van het voorontwerp, moet worden vastgesteld dat artikel 34 van de huidige statuten van het Belgische Rode Kruis de internationale vertegenwoordiging ter zake toevertrouwt aan de nationale voorzitter, die voorafgaandelijk overleg pleegt met de nationale ondervoorzitter. Het valt moeilijk in te zien hoe op grond van de ontworpen regeling een *afzonderlijke* vorm van internationale vertegenwoordiging kan worden opgezet, zonder dat eerst de betrokken statutaire bepaling van het Belgische Rode Kruis zou worden aangepast (zie daarover ook opmerking 9).

⁸ K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 798-809.

⁹ *Ibid.*, 260-267.

¹⁰ *Ibid.*, 810-811.

¹¹ *Ibid.*, 267 en 370-272.

¹² Artikel 5, § 1, I, eerste lid, 6° en 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De ontworpen bepaling kan dan ook enkel doorgang vinden in zoverre ze wordt teruggesnoeid zodat ze enkel aansluit bij de in opmerking 5.1 aangehaalde gemeenschapsbevoegdheden. Zolang artikel 34 van de statuten van het Belgische Rode Kruis niet is aangepast, moet bovendien worden verwezen naar die statutaire bepaling (“overeenkomstig artikel 34 van de statuten van het Belgische Rode Kruis”).

5.3. Een aantal van de opdrachten opgesomd in artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp hebben volledig betrekking op federale bevoegdheden, zodat de verwijzing ernaar moet worden weggelaten.

Dat is het geval voor de openbare dienstverlening voor de inzameling en regelmatige voorziening van bloed en afgeleide producten (artikel 4, eerste lid, 4°, van het voorontwerp), alsook voor de ondersteuning van stamceltransplantaties en het uitvoeren van testen in klinische biologie (artikel 4, eerste lid, 5°, van het voorontwerp), gelet op de residuaire federale bevoegdheid inzake de uitoefening van de geneeskunde.¹³

5.4. Nog andere opdrachten opgesomd in artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp hebben deels betrekking op federale bevoegdheden, zodat ze moeten worden teruggesnoeid.

Dat is het geval voor het verlenen van verschillende hulp- en vervoersdiensten (artikel 4, eerste lid, 7°, van het voorontwerp), althans in zoverre die betrekking hebben op de dringende geneeskundige hulpverlening, gelet op de reeds in opmerking 5.1 aangehaalde federale bevoegdheid ter zake.

Dat is eveneens het geval voor het meewerken aan de organisatie van de dringende hulpverlening voor slachtoffers van rampen van gelijk welke aard of van crisissen van gelijk 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 (artikel 4, eerste lid, 10°, van het voorontwerp), althans in zoverre die hulpverlening gebeurt in het kader van de civiele veiligheid, gelet op de reeds in opmerking 5.1 aangehaalde federale bevoegdheid ter zake.

5.5. Nog andere opdrachten opgesomd in artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp zouden ook betrekking kunnen hebben op federale bevoegdheden, maar lenen zich tot een bevoegdheidsconforme interpretatie, wat inhoudt dat ze doorgang kunnen vinden, enkel in zoverre ze daadwerkelijk op bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap betrekking hebben.

Dat is onder meer (maar niet uitsluitend) het geval voor het bijdragen tot de verbetering van de gezondheid, het voorkomen van ziekten en het verzachten van het lijden via vormings-, ontwikkelings- en hulpprogramma's (artikel 4, eerste lid, 3°, van het voorontwerp), het zorgen voor de kwetsbare mensen in de samenleving via sociale programma's in de brede zin van het woord (artikel 4, eerste lid, 6°, van het voorontwerp), en voor het medisch en paramedisch omkaderen van evenementen die worden georganiseerd door derden (artikel 4, eerste lid, 8°, van het voorontwerp).

¹³ K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *o.c.*, 366.

Dat is ook het geval voor de bijkomende opdrachten die de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp aan Rode Kruis-Vlaanderen kan toewijzen.

5.6. Ten slotte moet nog melding worden gemaakt van het verzekeren en bevorderen van openbare bibliotheekactiviteiten in ziekenhuizen, andere verzorgingsinstellingen en opvangcentra, en bij de mensen thuis voor personen die zich niet zelfstandig naar de openbare bibliotheek kunnen begeven (artikel 4, eerste lid, 15°, van het voorontwerp).

Een dergelijke opdracht kan wel worden ingepast in de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, maar dan wel inzake culturele aangelegenheden,¹⁴ en niet inzake het gezondheidszorgbeleid.

6. De gemachtigde opperde dat een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) om de missie en opdrachten van Rode Kruis-Vlaanderen in de zo-even aangehaalde federale aangelegenheden te regelen:

“Voor deze materies kan beroep gedaan worden op artikel 10 BWHI en de leer van de impliciete bevoegdheden. Op grond van dit artikel kan een deelstatelijke entiteit interveniëren op het niveau van de bevoegdheden van de federale staat indien aan drie voorwaarden zijn voldaan: i) de inmenging is noodzakelijk voor de uitoefening van een eigen deelstatelijke bevoegdheid, ii) de weerslag op de federale bevoegdheid is marginaal, iii) de materie leent zich tot een gedifferentieerde regeling.

Wat de eerste voorwaarde inzake noodzakelijkheid betreft, heeft Rode Kruis-Vlaanderen rechtspersoonlijkheid nodig om efficiënt en rechtszeker te kunnen optreden. Gelet op het advies van de Raad van State van [24 februari] 1984 (p. 12), kan echter enkel de Vlaamse Gemeenschap als deeltentiteit rechtspersoonlijkheid toekennen aan deze Vlaamse Rode Kruis-werking. Daarbij zou het volstrekt onwerkzaam zijn om Rode Kruis-Vlaanderen enkel rechtspersoonlijkheid toe te kennen voor de materies die raken aan de gemeenschapsbevoegdheden. Dit zou haar positie in het rechtsverkeer ernstig aantasten. De toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan Rode Kruis-Vlaanderen moet namelijk toelaten om op een efficiëntere en rechtszekere manier bij te dragen aan de verwezenlijking van de missie en taken die vallen onder de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap. De efficiënte, rechtszekere en effectieve realisatie van die missie zou echter onmogelijk gemaakt worden wanneer de uitvoering van die taken in de praktijk onderhevig is aan een artificiële begrenzing, die ingegeven is vanuit de bevoegdheidsverdeling tussen de Vlaamse Gemeenschap en de federale overheid. Wanneer bijvoorbeeld de hulp van Rode Kruis-Vlaanderen hoogstnoodzakelijk is bij een ramp of crisis, kan zij moeilijk in de praktijk de grens trekken in welke hulp zij biedt, louter en alleen op basis van de bevoegdheidsverdeling. Het doel blijft immers om zo efficiënt mogelijk hulp te bieden aan personen in nood.

Wat de tweede voorwaarde betreft: op basis van het huidige ontwerp is de weerslag op de federale bevoegdheden marginaal. Eerst en vooral dient opnieuw in herinnering gebracht te worden dat op basis van het advies van de Raad van State van [24 februari] 1984, de federale staat niet langer de statuten van het Belgische Rode Kruis dient goed te keuren. In die zin is de weerslag op de federale bevoegdheid zelfs volledig afwezig.

¹⁴ Artikel 4, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Wat de laatste voorwaarde betreft: de toekenning van opdrachten aan Rode Kruis Vlaanderen leent zich tot een gedifferentieerde regeling omwille van, opnieuw, de specificiteit van het Belgische Rode Kruis. Overeenkomstig artikel 15 van de Statuten van het Belgische Rode Kruis werden immers ‘Gemeenschapsraden’ in het leven geroepen, die voor elke ‘gemeenschap’ het beleid en de werking ervan kunnen vastleggen. De ‘Vlaamse Gemeenschapsraad’ geniet dus een zekere autonomie, wat zich bijvoorbeeld uit in het vastleggen van eigen beleidsvisies, strategische plannen en partnerschappen. Deze autonomie wordt uiteraard beperkt, in die zin dat er geen afbreuk gedaan kan worden aan de missies en beginselen van het Internationale Rode Kruis.”

Anders dan de gemachtigde betoogt, kan de voorwaarde van de marginale weerslag niet enkel worden beoordeeld aan de hand van de bevoegdheid tot goedkeuring van de statuten van het Belgische Rode Kruis. Door ook voor federale aangelegenheden bepaalde opdrachten te bepalen van Rode Kruis-Vlaanderen, alsook de samenstelling en de werking die ermee samenhangt, is er wel degelijk een weerslag op federale bevoegdheden waarvan allerm minst wordt aangetoond dat die marginaal is.

Wat betreft de voorwaarde van de gedifferentieerde regeling ten slotte kan uit de bestaande structuur van het Belgische Rode Kruis, die inderdaad tot op zekere hoogte is afgestemd op de federale staatsstructuur, nog niet worden afgeleid dat alle federale aangelegenheden waarbinnen Rode Kruis-Vlaanderen opdrachten krijgt toegewezen, zich zonder meer lenen tot een gedifferentieerde regeling. Zo beschikken twee van de drie gemeenschappen binnen het Belgische Rode Kruis elk over een eigen erkenning als bloedinstelling,¹⁵ maar de omschrijving van de opdracht van Rode Kruis-Vlaanderen ter zake, in artikel 4, eerste lid, 4°, van het voorontwerp spooft slechts ten dele met de wettelijke opdrachten van die bloedinstellingen.¹⁶

Los van de vraag of voldaan is aan de voorwaarde van de noodzakelijkheid, is er dan ook niet aangetoond dat is voldaan aan de twee andere voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden en de Raad van State heeft, gelet op hetgeen voorafgaat, ernstige twijfels bij de mogelijkheid om dat aan te tonen.

7. De conclusie is dat de in de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp vermelde missie en opdrachten overeenkomstig de opmerkingen 5.1 tot 5.5 moeten worden weggelaten (opmerking 5.3), teruggesnoeid (opmerkingen 5.1, 5.2 en 5.4) of bevoegdheidsconform moeten worden begrepen (opmerking 5.5), zodat de verlening van rechtspersoonlijkheid aan Rode Kruis-Vlaanderen, en de overige aspecten van de inrichting ervan, enkel rechtsgevolgen kunnen hebben binnen de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap.

ALGEMENE OPMERKINGEN

8. Naast het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan Rode Kruis-Vlaanderen, moeten, om in overeenstemming te zijn met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ook andere

¹⁵ Zie artikel 1 van het ministerieel besluit van 22 november 2023 ‘betreffende de erkenning van instellingen en centra voor de afneming, de bereiding, de bewaring en de distributie van bloed en labiele bloedderivaten van menselijke oorsprong’.

¹⁶ Zie artikel 4/1 van de wet van 5 juli 1994 ‘betreffende bloed en bloederivaten van menselijke oorsprong’.

aspecten van de inrichting van Rode Kruis-Vlaanderen worden geregeld, namelijk de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht. Dit moet evenwel niet op uitputtende wijze gebeuren. Er kan ook worden gekozen voor een bestaande rechtsvorm, zoals in dit geval de vereniging zonder winstoogmerk (zie artikel 2, vijfde lid, van het voorontwerp), waarbij dan wordt voorzien in specifieke afwijkingen en aanvullingen. Uiteindelijk moet evenwel in voldoende mate elk van de zo-even essentiële elementen zijn geregeld bij decreet.¹⁷

De bevoegdheid (in dit geval de missie en de opdrachten) van Rode Kruis-Vlaanderen worden in afdoende mate geregeld in de artikelen 3 en 4 van het voorontwerp (onverminderd de opmerkingen 5.1 tot 6). Dat is ook het geval voor de samenstelling en de werking ervan, gelet op de keuze voor een vereniging zonder winstoogmerk, waarbij in een aantal specifieke afwijkingen en aanvullingen wordt voorzien door het voorontwerp.

Het voorontwerp bevat evenwel geen bepalingen met betrekking tot het toezicht op Rode Kruis-Vlaanderen. Ook indien kan worden aangenomen dat de aard van de opdrachten die Rode Kruis-Vlaanderen vervult, zich niet leent tot een klassieke vorm van bestuurlijk toezicht, moet worden voorzien in een aangepaste vorm van overheidscontrole, bijvoorbeeld door te voorzien in bepalingen over het sluiten van een beheersovereenkomst of over toezicht en verantwoording in het kader van de financiële relatie met de Vlaamse overheid.¹⁸ De delegatie aan de Vlaamse Regering in artikel 7, tweede lid, van het voorontwerp, om nadere regels te bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen van Rode Kruis-Vlaanderen, volstaat in dat verband niet.

9. Ook al staat het, zoals is uiteengezet in opmerking 4, aan de Vlaamse Gemeenschap om rechtspersoonlijkheid toe te kennen aan organisaties waarvoor ze materieel bevoegd is en om de samenstelling, de bevoegdheid, en de werking van en het toezicht op die organisaties te regelen, dat betekent nog niet dat de Vlaamse Gemeenschap over een dergelijke bevoegdheid beschikt ten aanzien van het Belgische Rode Kruis, dat is opgericht als nationale vereniging van het Rode Kruis in België en waaraan rechtspersoonlijkheid werd toegekend bij de wet van 30 maart 1891.

De omstandigheid dat de gemeenschapsregeringen beschikken over een goedkeuringstoezicht wat betreft de statuten van het Belgische Rode Kruis en dat zij de benoeming bekrachtigen van de voorzitter van de respectieve gemeenschap binnen het Belgische Rode Kruis (zie opmerking 3.2), betekent immers nog niet dat ze zich kunnen mengen in de wijze waarop het Belgische Rode Kruis is georganiseerd, temeer daar de federale overheid bevoegd is voor een aantal taken van het Belgische Rode Kruis die zowel zijn erkend in de voormelde wet van 30 maart 1891 als in de statuten van het Belgische Rode Kruis.

De gemachtigde argumenteerde in dat verband het volgende:

¹⁷ S. BAETEN en F. VANDENDRIESSCHE, *o.c.*, 288-289.

¹⁸ S. BAETEN en F. VANDENDRIESSCHE, *o.c.*, 294-295, met verwijzingen naar de adviespraktijk van de Raad van State ter zake. De omstandigheid dat Rode Kruis-Vlaanderen wordt vormgegeven als een vereniging zonder winstoogmerk neemt niet weg dat kan (en in dit geval zelfs moet) worden voorzien in een vorm van toezicht wanneer die vereniging overheidssubsidies ontvangt of wanneer die vereniging opdrachten van openbare dienst uitoefent (GwH 20 oktober 2005, nr. 154/2005, B.16; GwH 22 oktober 2015, nr. 145/2015, B.24.2).

“De Vlaamse Gemeenschap ontving in maart 2023 vanuit de ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Belgische Rode Kruis de vraag om rechtspersoonlijkheid toe te kennen aan Rode Kruis-Vlaanderen. De vraag werd enkel gesteld aan de Vlaamse Gemeenschap, aangezien zij conform het advies van de Raad van State van [24 februari] 1984 als enige bevoegd is voor de toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Rode Kruis.

Vanuit de Vlaamse Gemeenschap is geen overleg gepleegd met de federale overheid of met andere deelstaten met betrekking tot deze intentie om een afzonderlijke rechtspersoon op te richten. Dit lijkt niet noodzakelijk gelet op het gebrek aan weerslag van dit decreet op de federale bevoegdheden of op de bevoegdheden van andere deelstaten.

(...)

[Er] dient onderstreept te worden dat de term ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Belgische Rode Kruis louter volgt uit de interne structuur van het Belgische Rode Kruis en de benaming daarvan, zonder dat dit begrip gerelateerd is aan de Vlaamse Gemeenschap als deelstaat.

[D]e Basiswet [wordt] niet gewijzigd, waardoor de rechtspersoon Belgische Rode Kruis blijft bestaan. Dit decreet regelt enkel de oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen. De rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen zal samenwerken met het Belgische Rode Kruis en met de verschillende vzw’s die tot op heden reeds opgericht zijn in de schoot van de ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Belgische Rode Kruis, of die nog opgericht zullen worden. Wat deze vzw’s betreft, kan eveneens verwezen worden naar de artikelsgewijze commentaar bij artikel 5 in de memorie van toelichting bij voorliggend voorontwerp van decreet.

Zoals de oprichting van voornoemde vzw’s in de schoot van de beide ‘Gemeenschappen’ van het Belgische Rode Kruis bewezen heeft, heeft de oprichting van een nieuwe rechtspersoon en een eventuele wijziging in de organisatiestructuur niet noodzakelijk een impact op de operationele werking van het Belgische Rode Kruis.

Met de oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen zou het ook mogelijk worden om de vzw’s die reeds eerder opgericht werden in de schoot van de ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Belgische Rode Kruis in te brengen in de rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen, conform de gemeenrechtelijke procedures in het kader van herstructureringen van verenigingen, meer bepaald kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de procedure voor inbreng om niet van een algemeenheid of een bedrijfstak, vermeld in artikel 13:10 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen. Dit zou administratieve vereenvoudiging kunnen brengen.

(...)

[D]e oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen [doet] geen afbreuk (...) aan de werking van het Belgische Rode Kruis. Zoals ook vermeld in de artikelsgewijze commentaar bij artikel 3 in de memorie van toelichting, zal Rode Kruis-Vlaanderen wel actief samen kunnen werken met het Belgische Rode Kruis, gelet op de gelijkaardige missie van beide rechtspersonen.

Zoals reeds aangegeven in punt 6 van de situering in de memorie van toelichting bij voorliggend voorontwerp van decreet, heeft de oprichting van Rode Kruis-Vlaanderen geen enkele impact hebben op het vermogen, of op de financiering van het Belgische Rode Kruis.

(...)

De ‘Vlaamse Gemeenschap’ van het Belgische Rode Kruis en Croix-Rouge de Belgique (Fr) maken binnen de structuur van het Belgische Rode Kruis afspraken hoe zij ageren op het internationale niveau. Zij komen hiermee naar buiten als ‘Belgian Red Cross’.

Op heden zitten de internationale activiteiten van beide ‘Gemeenschappen’ reeds in 2vzw’s (1 van elke ‘Gemeenschap’). Er bestaat hier geen verwarring. De nieuw op te richten rechtspersoon Rode Kruis-Vlaanderen zal de bestaande afspraken volgen.”

De omstandigheid dat de Vlaamse Gemeenschap binnen het Belgische Rode Kruis reeds over een zekere statutaire autonomie beschikt en vragende partij is voor de ontworpen regeling, betekent nog niet dat de Vlaamse decreetgever de interne organisatie van het Belgische Rode Kruis naar believen kan herzien. Ook indien kan worden aangenomen dat de Vlaamse Gemeenschap principieel bevoegd is om Rode Kruis-Vlaanderen vorm te geven binnen haar materiële bevoegdheden (zie de opmerkingen 4 tot 7), toch moet ervoor worden gewaakt dat de ontworpen regeling niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de bestaande inrichting van het Belgische Rode Kruis en verzoenbaar is met de interne werking ervan, onder meer wat betreft de werking van de nationale organen zoals de nationale raad van bestuur, het nationale voorzitter- en ondervoorzitterschap, het nationaal directiecomité en de nationale penningmeester (zie de artikelen 24 tot 31 van de statuten) en de vertegenwoordiging van het Belgische Rode Kruis op nationaal niveau (artikel 34 van de statuten). Dat geldt *a fortiori* voor de opdrachten en de activiteiten van het Belgische Rode Kruis die aansluiten bij bevoegdheden van de federale overheid (zie de opmerkingen 5.1 tot 5.5).

In het licht van de positie die het Belgische Rode Kruis als enige nationale vereniging van het Rode Kruis inneemt in de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, onder meer inzake de hulpverlening aan militairen en burgers bij gewapende conflicten in het kader van de Verdragen van Genève, zal ten slotte ook rekening moeten worden gehouden met hetgeen de statuten van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging ter zake bepalen, onder meer wat betreft de eisen die aan de betrokken nationale vereniging worden gesteld bij de artikelen 3 en 4 van die statuten, en die voor het hele grondgebied van België gelden. De vormgeving van Rode Kruis-Vlaanderen kan geen afbreuk doen aan de verplichtingen van het Belgische Rode Kruis in de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en kan er evenmin toe leiden dat Rode Kruis-Vlaanderen, vanuit het opzicht van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, kan worden aanzien als een afzonderlijke nationale vereniging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

10. In de inleidende zin van artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp wordt vermeld dat Rode Kruis-Vlaanderen de erin vermelde opdrachten vervult “als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen”.

De term “helper van de overheid” verwijst naar de juridische erkenning van de bijzondere rol van de organisaties van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging in de Verdragen van Genève, wat betreft hun bijdrage aan de hulpverlening aan militairen en burgers bij gewapende conflicten, zoals ook blijkt uit de verwijzing naar de Verdragen van Genève in de ontworpen bepaling. Die betekenis van de term “helper van de overheid” sluit *grosso modo*

aan bij de opdrachten vermeld in artikel 4, eerste lid, 1° en 2°, van het voorontwerp. In die betekenis begrepen, rijzen de bevoegdheidsbezwaren die reeds zijn uiteengezet in opmerking 5.1.

Daar komt nog bij dat de overige opdrachten die in artikel 4 van het voorontwerp worden vermeld, niets te maken hebben met de zo-even geschetste betekenis van die term. Er kan worden aangenomen dat Rode Kruis-Vlaanderen voor die overige opdrachten ook kan worden beschouwd als een “helper van de overheid”, in de zin dat Rode Kruis-Vlaanderen voor die opdrachten een bijzondere rol speelt ten aanzien van de overheid, maar dan is de verwijzing naar de Verdragen van Genève niet pertinent. Bovendien voegt die ruimere betekenis van “helper van de overheid” juridisch niets toe aan hetgeen reeds in artikel 4 van het voorontwerp wordt bepaald, namelijk dat Rode Kruis-Vlaanderen de erin vermelde opdrachten vervult ten aanzien van de Vlaamse Gemeenschap.

De conclusie is dan ook dat de zinsnede “, als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen,” beter wordt weggelaten uit de inleidende zin van artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp.

11. In artikel 4, eerste lid, 3°, van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van de opdracht van Rode Kruis-Vlaanderen om bij te dragen tot de verbetering van de gezondheid, het voorkomen van ziekten en het verzachten van het lijden via vormings-, ontwikkelings- en hulpprogramma's, ten dienste van de bevolking *zowel in het Nederlandse taalgebied als daarbuiten*, en aangepast aan de internationale, nationale, communautaire en plaatselijke behoeften en omstandigheden.

De zinsnede “zowel in het Nederlandse taalgebied als daarbuiten” kan weliswaar in lijn met de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap worden begrepen, maar het is toch beter om ze weg te laten, aangezien die territoriale bevoegdheid rechtstreeks voortvloeit uit artikel 128, § 2, van de Grondwet.

Artikel 7

12. In artikel 7, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat Rode Kruis-Vlaanderen als organen een algemene vergadering, een bestuursorgaan en een gedelegeerd bestuurder heeft. In boek 9 (“VZW”) van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen wordt nochtans enkel gewag gemaakt van een algemene vergadering, een bestuursorgaan en een dagelijks bestuur.

Dat betekent niet dat niet kan worden voorzien in een gedelegeerd bestuurder, maar de aanstelling en de bevoegdheden van die gedelegeerde bestuurder moeten dan, gelet op het in opmerking 8 aangehaalde legaliteitsbeginsel vervat in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in het voorontwerp worden bepaald, minstens in grote lijnen, vooraleer de nadere uitwerking ervan kan worden overgelaten aan de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van het voorontwerp.

Mede gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 9, zou daarvoor moeten worden aangesloten bij hetgeen in de statuten van het Belgische Rode Kruis is bepaald over de

gedelegeerde bestuurders van de Humanitaire Diensten en van de Diest voor het Bloed, die overeenkomstig artikel 33 van de statuten worden benoemd door elke Gemeenschapsraad binnen het Belgische Rode Kruis.

Artikel 8

13. Artikel 8 van het voorontwerp machtigt Rode Kruis-Vlaanderen om “het heraldieke teken [te] gebruiken dat bestaat uit het rode kruis op een witte achtergrond” en bepaalt dat daarbij duidelijk de naam van de vereniging moet worden vermeld.

Die bepaling moet worden begrepen in het licht van de bestaande bepalingen in de Verdragen van Genève over het gebruik van het embleem¹⁹ en de benaming van het Rode Kruis en de ermee samenhangende wetsbepaling²⁰ en kan daar geen afbreuk aan doen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁹ In het bijzonder artikel 44 van het Eerste Verdrag van Genève (internationale overeenkomst ‘voor de verbetering van het lot der gewonden en zieken die zich bevinden bij de strijdkrachten te velde, en bijlagen’, ondertekend te Genève op 12 augustus 1949).

²⁰ Artikel 1 van de wet van 4 juli 1956 ‘tot bescherming van de benaming ‘Rode-Kruis’, van de tekens en emblemen van het Rode Kruis’.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Oprichting

Art. 2. Er wordt een rechtspersoon sui generis opgericht, hierna Rode Kruis-Vlaanderen te noemen.

De missie van Rode Kruis-Vlaanderen is gebaseerd op:

- 1° de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, en de aanvullende Protocolen bij die verdragen waartoe België is toegetreden;
- 2° de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit, onafhankelijkheid, vrijwilligheid, eenheid en universaliteit.

De rechtspersoonlijkheid, vermeld in het eerste lid, wordt toegekend vanaf de datum van de bekendmaking van de statuten van Rode Kruis-Vlaanderen in het Belgisch Staatsblad.

De statuten van Rode Kruis-Vlaanderen, en elke wijziging van die statuten, worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Voor al wat niet uitdrukkelijk anders is geregeld bij dit decreet of in een besluit van de Vlaamse Regering krachtens dit decreet, is Rode Kruis-Vlaanderen onderworpen aan de bepalingen van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen die van toepassing zijn op de verenigingen zonder winstoogmerk.

Als om erkenningen of subsidies te verkrijgen als voorwaarde wordt gesteld dat de aanvragende entiteit een vereniging zonder winstoogmerk moet zijn, wordt Rode Kruis-Vlaanderen geacht aan die voorwaarde te voldoen.

Hoofdstuk 3. Missie, taken en bevoegdheden

Art. 3. Rode Kruis-Vlaanderen heeft als missie, in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°, en binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap:

- 1° hulp verlenen in oorlogstijd aan gewonde of zieke soldaten;
- 2° internationale samenwerking in het kader van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging;
- 3° menselijk lijden voorkomen en verzachten in volledige onpartijdigheid, zonder discriminatie op het vlak van nationaliteit, ras, geslacht, geloof, klasse of politieke overtuiging;
- 4° het leven en de gezondheid beschermen en eerbied voor de mens verzekeren.

Art. 4. Om de missie, vermeld in artikel 3, uit te voeren, vervult Rode Kruis-Vlaanderen, als helper van de overheid in de zin van de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en de aanvullende Protocollen bij die verdragen, de volgende opdrachten:

- 1° bij een gewapend conflict optreden op elk gebied, vermeld in de Verdragen van Genève en de aanvullende Protocollen bij die verdragen, in het belang van alle oorlogsslachtoffers, zowel burgers als militairen, voor zover dit optreden kadert in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap;
- 2° in vredetijd het optreden, vermeld in punt 1°, voorbereiden door te zorgen voor de nodige middelen en maatregelen te treffen om in geval van gewapend conflict te kunnen beschikken over het nodige materiaal, voor zover deze opdracht kadert in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap;
- 3° bijdragen tot de verbetering van de gezondheid, het voorkomen van ziekten en het verzachten van het lijden via vormings-, ontwikkelings- en hulpprogramma's, ten dienste van de bevolking, en aangepast aan de internationale, nationale, communautaire en plaatselijke behoeften en omstandigheden;
- 4° zorgen voor de kwetsbare mensen in de samenleving via sociale programma's in de brede zin van het woord;
- 5° verschillende hulp- en vervoersdiensten verlenen, voor zover deze diensten kaderen in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap;
- 6° evenementen die worden georganiseerd door derden, medisch en paramedisch omkaderen;
- 7° alle activiteiten van Rode Kruis-Vlaanderen en van de samenwerkende organisaties, vermeld in artikel 6, eerste lid, ondersteunen via onderzoek;
- 8° meewerken aan de organisatie van de dringende hulpverlening voor slachtoffers van rampen van gelijk welke aard of van crisissen van gelijk 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, voor zover deze hulpverlening kadert in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap;
- 9° het nodige personeel aanwerven, opleiden en ter beschikking stellen om de toevertrouwde taken te vervullen, en ook vrijwilligers werven en opleiden;
- 10° opleidingen en vormingen organiseren ten voordele van de leden van Rode Kruis-Vlaanderen maar ook van het brede publiek, met het oog op een harmonieuze en veilige samenleving;
- 11° deelneming stimuleren van iedereen, en in het bijzonder van de jeugd, aan de activiteiten van Rode Kruis-Vlaanderen en daarvoor een jeugdwerking opzetten;
- 12° de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°, verspreiden om zo bij de bevolking de ideeën van vrede, respect en wederzijds begrip tussen alle mensen en alle volkeren te ontwikkelen;
- 13° de openbare bibliotheekactiviteiten verzekeren en bevorderen in ziekenhuizen, andere verzorgingsinstellingen en opvangcentra, of bij de mensen thuis voor personen die zich niet zelfstandig naar de openbare bibliotheek kunnen begeven.

De Vlaamse Regering kan naast de opdrachten, vermeld in het eerste lid, bijkomende opdrachten toewijzen aan Rode Kruis-Vlaanderen, als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de bijkomende opdrachten dragen bij aan de missie, vermeld in artikel 3;
- 2° de bijkomende opdrachten zijn in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°.

Rode Kruis-Vlaanderen kan in zijn statuten bijkomende opdrachten opnemen als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de bijkomende opdrachten dragen bij aan de missie, vermeld in artikel 3;
- 2° de bijkomende opdrachten zijn in overeenstemming met de Fundamentele Beginselen van de Internationale Rode Kruis- en Rode Halvemaanbeweging en het Internationaal Humanitair Recht, vermeld in artikel 2, tweede lid, 2°.

Art. 5. Om de missie, vermeld in artikel 3, en de opdrachten, vermeld in artikel 4, uit te voeren, is Rode Kruis-Vlaanderen gerechtigd alle activiteiten te verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van de voormelde missie en de voormelde opdrachten.

Rode Kruis-Vlaanderen kan hiervoor samenwerkingsverbanden aangaan met andere rechtspersonen.

Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij roerende en onroerende goederen aankopen en verkopen en bezwaren met zakelijke en contractuele rechten.

Rode Kruis-Vlaanderen kan vrij schenkingen en legaten aanvaarden.

Art. 6. Rode Kruis-Vlaanderen kan organisaties oprichten die mee de opdrachten, vermeld in artikel 4, uitvoeren of kan voor de uitvoering van de voormelde opdrachten samenwerken met de volgende organisaties:

- 1° vzw Zorgbib Rode Kruis-Vlaanderen;
- 2° vzw Rode Kruis-Vlaanderen Internationaal;
- 3° vzw Rode Kruishotel;
- 4° vzw Rodekruisvakanties;
- 5° vzw Jeugd Rode Kruis;
- 6° vzw Vormingsinstituut Rode Kruis-Vlaanderen;
- 7° private stichting Onderzoeks- en Ontwikkelingsfonds Rode Kruis-Vlaanderen.

Bij een samenwerking als vermeld in het eerste lid coördineert Rode Kruis-Vlaanderen de activiteiten van de organisaties.

Rode Kruis-Vlaanderen kan met de organisaties, vermeld in het eerste lid, overeenkomsten sluiten die strekken tot de inbreng van de voormelde organisaties in Rode Kruis-Vlaanderen. De erkenningen en subsidies van de voormelde organisaties blijven in dat geval onverlet.

Hoofdstuk 4. Bestuur en werking

Art. 7. §1. Rode Kruis-Vlaanderen heeft de volgende organen:

- 1° een algemene vergadering;
- 2° een bestuursorgaan;
- 3° een gedelegeerd bestuurder.

§2. De benoeming van de gedelegeerd bestuurder, vermeld in paragraaf 1, 3°, wordt geregeld in de statuten van Rode Kruis-Vlaanderen.

De gedelegeerd bestuurder is belast met de volgende taken:

- 1° het dagelijks bestuur;
- 2° het uitvoeren van de beslissingen van het bestuursorgaan;
- 3° het waarnemen van het secretariaat van de algemene vergadering en het bestuursorgaan;
- 4° de vertegenwoordiging van Rode Kruis-Vlaanderen.

De gedelegeerd bestuurder woont de vergaderingen van de algemene vergadering en het bestuursorgaan bij met raadgevende stem.

De gedelegeerd bestuurder kan, binnen de grenzen van de bevoegdheden die hem door of krachtens dit decreet zijn toegekend, bijzondere en beperkte bevoegdheden delegeren aan andere personen.

§3. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de organen, vermeld in paragraaf 1.

§4. De Vlaamse Regering duidt een afgevaardigde aan, die de vergaderingen van de algemene vergadering, vermeld in paragraaf 1, 1^o, mag bijwonen.

De afgevaardigde, vermeld in het eerste lid, kan zich laten vertegenwoordigen door een plaatsvervanger.

De afgevaardigde, vermeld in het eerste lid, woont de algemene vergadering bij met raadgevende stem.

Hoofdstuk 5. Embleem

Art. 8. Rode Kruis-Vlaanderen kan het heraldieke teken gebruiken dat bestaat uit het rode kruis op een witte achtergrond. Rode Kruis-Vlaanderen vermeldt daarbij duidelijk de naam van de vereniging.

Brussel, 23 februari 2024.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS