



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.675/1
van 12 januari 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer het cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap 'Landcommanderij Alden Biesen' te Bilzen’

Op 13 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer het cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap 'Landcommanderij Alden Biesen' te Bilzen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 4 januari 2018. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 januari 2018.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe regels te bepalen inzake het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer (hierna: DAB) “Cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap 'Landcommanderij Alden Biesen' te Bilzen”, opgericht bij artikel 35, eerste lid, van het decreet van 21 december 1994 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995’.

Het ontwerp komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 ‘betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Cultureel Centrum van de Vlaamse Gemeenschap Landcommanderij Alden Biesen’, dat wordt opgeheven.

Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2018.

3.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en in artikel 3, § 1, derde zin, en § 2, van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’ (Rekendecreet), gelezen in samenhang met artikel 35, eerste lid, van het voornoemde decreet van 21 december 1994, waarbij de DAB Cultureel Centrum van de Vlaamse Gemeenschap ‘Landcommanderij Alden Biesen’ wordt opgericht.

3.2. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat de lijnmanager van het Departement Cultuur, Jeugd, en Media of zijn gemandateerde, beheerder en gedelegeerd ordonnateur is van het cultuur- en congrescentrum.

In zoverre de ontworpen regeling het aanduiden van de lijnmanager als gedelegeerd ordonnateur betreft, kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 87, § 1, van de genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Op de vraag of er ook een rechtsgrond voorhanden is voor de aanwijzing van de lijnmanager van het Departement als “beheerder” van de DAB geeft de gemachtigde het volgende antwoord:

“Het is zo dat de ordonnateur alle verbintenissen kan aangaan die noodzakelijk zijn voor de culturele en administratieve werking van het cultuur- en congrescentrum (art. 4). Hij is dus 'beheerder' van de DAB. Dit is niet louter beperkt tot personeelaangelegenheden.

De term 'beheerder- en gedelegeerd ordonnateur' wordt frequent gehanteerd in besluiten met betrekking tot DAB's. zie bv.:

- Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2013 betreffende het materieel beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Veiling Emissierechten

<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1022642&datum=&geannoteerd=false&print=false>

- Artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer DAB Audit Vlaanderen

<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1022356&datum=&geannoteerd=false&print=false>

- Artikel 8 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst afzonderlijk beheer Uitleendienst Kampeermateriaal voor de Jeugd

<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1017665&datum=&geannoteerd=false&print=false>

In de praktijk sub-delegeert de secretaris-generaal van het Departement Cultuur, Jeugd en Media deze bevoegdheid aan het personeelslid belast met de leiding van de buitendienst Landcommanderij Alden Biesen (zie artikel 13, 3° van het besluit van de secretaris-generaal van het Departement Cultuur, Jeugd en Media van 30 juni 2017 houdende subdelegatie van sommige beslissingsbevoegdheden aan personeelsleden van het departement)

<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1028424&datum=&geannoteerd=false&print=false>".

Uit artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 december 1993 'houdende oprichting van een cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap in Bilzen, genaamd 'Landcommanderij Alden Biesen' blijkt dat het cultuur- en congrescentrum een buitendienst is van het Departement Cultuur, Jeugd en Media van het Vlaams Ministerie van Cultuur, Jeugd, Sport en Media.

Het aanduiden van een ambtenaar als leidinggevend ambtenaar van een buitendienst kan, los van het feit dat die buitendienst ook een DAB is, op zich rechtsgrond vinden in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In zoverre de lijnmanager van het Departement ook als "beheerder" van de DAB wordt aangewezen, dient te worden opgemerkt dat, om in overeenstemming te zijn met de figuur van een DAB, die enkel begrotings- en boekhoudingstechnisch afgezonderd is van de diensten van de Vlaamse overheid, en met de ingeroepen rechtsgrond, het geenszins de bedoeling mag zijn een afzonderlijk beheer in te stellen dat het financiële en begrotingstechnische beheer overstijgt.

Om te vermijden dat door het gebruik van de term "beheerder" de indruk zou ontstaan dat het cultuur- en congrescentrum een zelfstandige entiteit zou zijn die "beheerd wordt" buiten het betrokken ministerie om, hetgeen niet in overeenstemming zou zijn met de figuur van een DAB, verdient het aanbeveling voor de term "beheerder" een andere term te gebruiken.

3.3. In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de bedragen van de dotatie die ingeschreven zijn op de begroting van de algemene uitgaven van de Vlaamse gemeenschap, worden gekoppeld aan de gezondheidsindex.

Er dient te worden opgemerkt dat voor het invoeren van die regeling geen rechtsgrond kan worden gevonden in de voornoemde rechtsgrondbepalingen, noch in enige andere bepaling. Vastgesteld moet worden dat dergelijke regeling in beginsel door de decreetgever wordt aangenomen. Bijgevolg moet de ontworpen bepaling worden weggelaten of dient de decreetgever alsnog in een rechtsgrond ervoor te voorzien.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. In het eerste lid, 4°, van artikel 2 van het ontwerp wordt als onderdeel van de ramingen van de ontvangsten van het cultuur- en congrescentrum melding gemaakt van “de schenkingen en de legaten”.

Het cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap “Landcommanderij Alden Biesen”, als DAB, ontbeert evenwel rechtspersoonlijkheid en kan bijgevolg zelf geen schenkingen en legaten ontvangen. Hierover om nadere verduidelijking verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Een schenking of een legaat kan specifiek bestemd zijn voor de DAB, dit kan zo opgenomen zijn in de schenking of het legaat.”

Om de duidelijkheid van de regeling en bijgevolg de rechtszekerheid te bevorderen dient evenwel te worden opgemerkt dat omwille van het ontberen van rechtspersoonlijkheid in hoofde van de DAB, de aan het cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap “Landcommanderij Alden Biesen” *ad nominatim* toegekende schenkingen en legaten dienen te worden aanvaard door de Vlaamse Gemeenschap, die de geschonken of gelegateerde middelen ten behoeve van het cultuur- en congrescentrum zal moeten aanwenden.

Het verdient aanbeveling betreffende vermelding in die zin te herformuleren.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH