

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la nature et de la Politique de l'eau de la Région de Bruxelles-Capitale, le 29 mars 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté "relatif aux règles de contrôle interne des sociétés immobilières de service public", a donné le 19 juin 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 29 maart 1995 door de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit "betreffende de regels van interne controle der openbare vastgoedmaatschappijen", heeft op 19 juni 1995 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET.Préambule.Alinéa 1er.

A l'article 10 du projet, le Gouvernement charge les réviseurs d'entreprise de missions auprès des sociétés immobilières de service public. Il y a, dès lors, lieu de viser tant l'article 25, § 2, que l'article 24 de l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social.

Alinéa 2.

L'indication de la date d'une formalité n'étant requise que lorsqu'un texte l'impose, on omettra la date de la proposition de la Société du logement.

Alinéa 4.

Le ministre proposant doit figurer au préambule avec le titre complet que lui accorde son arrêté de désignation. La même règle est applicable pour la signature.

.../...

Dispositif.

Observations générales.

1. Il est de règle de ne pas donner d'intitulé distinct à chaque article.

2. Pour énoncer une obligation, mieux vaut avoir recours au présent de l'indicatif qu'utiliser le verbe "devoir" qu'au surplus il n'y a pas lieu de renforcer par l'adverbe "obligatoirement" ou "impérativement".

Article 1er.

1. C'est l'ordonnance du 9 septembre 1993, en son article 24, alinéa 1er, qui impose aux sociétés immobilières de service public de disposer d'un système de contrôle interne dont il fixe les objectifs au nombre de quatre.

L'alinéa 1er de l'article examiné prévoit, d'une part, que chaque société immobilière de service public doit mettre en oeuvre un système de contrôle interne et d'autre part, énonce les objectifs de ce contrôle. Il réitère de la sorte, en la paraphrasant, la disposition précitée de l'ordonnance tout en y ajoutant des objectifs supplémentaires. Ce faisant, cet alinéa excède le pouvoir du Gouvernement. En l'espèce, il revient à ce dernier, conformément à l'article 24, alinéa 2, de l'ordonnance du 9 septembre 1993, de déterminer uniquement les conditions auxquelles le système de contrôle doit répondre.

.../...

2. L'alinéa 2 se borne à annoncer les dispositions qui suivent et n'a aucune portée normative.

En conséquence, l'article 1er doit être omis et la numérotation des autres articles du projet sera revue.

Article 2.

Selon le délégué du Gouvernement, l'établissement du "tableau de bord" visé dans la seconde phrase du § 1er, alinéa 1er, constitue la concrétisation matérielle de l'application de l'arrêté en projet. Il ne peut donc, en bonne logique, être prévu que l'inventaire du patrimoine immobilier doit être le reflet dudit tableau.

Article 3.

Alinéa 1er.

1. Comme les dispositions relatives à la tenue du registre des candidats sont formulées à l'article 5, §§ 4 et 5, de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 décembre 1993 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, c'est de préférence dans cet arrêté qu'il convient d'insérer la règle exprimée par l'alinéa 1er en projet.

.../...

2. Selon les explications du délégué du Gouvernement, l'intention des auteurs du projet est que le registre soit tenu de manière telle que les inscriptions et l'ordre dans lequel elles interviennent ou doivent être prises en compte ne puissent être modifiés. Il conviendrait de l'exprimer de manière plus claire et, notamment, de préférer l'adjectif "inaltérables" à l'adjectif "irréversibles".

La même observation vaut pour l'article 4, alinéa 1er, et pour l'article 8, alinéa 2, du projet.

Alinéa 2.

1. La première phrase de cet alinéa est dépourvue de tout caractère normatif, le respect des ordonnances et de leurs arrêtés d'exécution s'imposant de toute évidence. Elle doit être omise.

2. Quant à la deuxième phrase, compte tenu des explications données par le délégué du Gouvernement, elle doit être revue pour préciser que le relevé semestriel envisagé doit faire état de tous les cas dans lesquels il est fait application du 1^o, du 2^o, ou du 3^o de l'article 7 de l'arrêté précité du 23 décembre 1993.

.../...

Alinéa 3.

Il résulte de l'arrêté du 23 décembre 1993 précité que les charges locatives sont à charge du locataire. Cet alinéa est donc superflu et doit être omis.

Alinéa 4.

Pour éviter toute contestation mieux vaut rédiger cet alinéa comme suit :

"Lorsque les loyers et les charges ne sont pas versés à un compte financier, leur paiement fait l'objet d'un reçu prénuméroté soumis au contrôle de la personne chargée de la gestion journalière".

Alinéa 5.

Le renvoi à des "critères de la Société du Logement de la Région bruxelloise" manque de précision. Il y a lieu de mentionner quels sont ces critères.

Article 4.

Le fait d'introduire l'alinéa 2 par les mots "En règle générale" implique qu'il peut être dérogé à l'obligation prévue, mais le texte ne dit mot de cette dérogation. Il convient, en conséquence, de compléter l'alinéa ou de supprimer les mots "En règle générale" si aucune dérogation n'est permise.

.../...

Article 6.

La disposition serait mieux rédigée comme suit :

"Art. Le conseil d'administration établit une fois par an une liste de tous les membres du personnel, mentionnant, pour chacun d'eux, le barème, la rémunération annuelle ordinaire, les primes et les avantages accordés" (1).

Article 9.

Les 3^o et le 4^o gagneraient à être plus clairement rédigés.

Article 10.

L'ordonnance du 9 septembre 1993, en son article 25, fait état de "réviseurs" auprès des sociétés immobilières de service public et non de "commissaires-réviseurs". Il conviendrait d'utiliser cette terminologie à l'alinéa 1er.

(1) Le Conseil d'Etat attire cependant l'attention sur ce que l'établissement d'une liste annuelle ne permettra pas de tenir compte des variations qui interviendraient en cours d'année, et ce, contrairement à ce qui est d'usage en matière de contrôle interne. Le Gouvernement appréciera s'il y a lieu d'adapter le texte proposé en conséquence.

Les règles de déontologie auxquelles sont tenus les réviseurs s'appliquent à ceux-ci sans qu'il soit besoin de le rappeler à l'alinéa 4.

Article 11.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. Le ministre qui a le logement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

Observation finale.

Le texte néerlandais de certains articles du projet laisse fort à désirer. A cet égard, il est renvoyé aux propositions de texte qui sont faites, à titre d'exemple, dans la version néerlandaise du présent avis.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.Aanhef.Eerste lid.

In artikel 10 van het ontwerp belast de Regering de bedrijfsrevisoren met taken bij de openbare vastgoedmaatschappijen. Derhalve moet zowel verwezen worden naar artikel 25, § 2, als naar artikel 24 van de ordonnantie van 9 september 1993 houdende de wijziging van de Huisvestingscode voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sector van de sociale huisvesting.

Tweede lid.

De datum van een formaliteit hoeft alleen te worden vermeld wanneer een tekst zulks voorschrijft, zodat de datum van het voorstel van de Huisvestingsmaatschappij behoort te vervallen.

Vierde lid.

De voordragende minister moet in de aanhef worden vermeld met de volledige benaming, zoals deze voorkomt op zijn benoemingsbesluit. Hetzelfde geldt voor het ondertekeningformulier.

.../...

Bepalend gedeelte.

Algemene opmerkingen.

1. Als regel geldt dat niet aan ieder artikel een onderscheiden opschrift wordt gegeven.

2. Om een verplichting aan te geven, is het verkieslijk de tegenwoordige tijd te gebruiken, veeleer dan het werkwoord "moeten", dat bovendien niet behoeft te worden versterkt met het bijwoord "verplicht".

Artikel 1.

1. Artikel 24, eerste lid, van de ordonnantie van 9 september 1993 legt de openbare vastgoedmaatschappijen de verplichting op om te beschikken over een intern controlesysteem en somt de vier doelstellingen ervan op.

Het eerste lid van het onderzochte artikel bepaalt enerzijds dat iedere openbare vastgoedmaatschappij een intern controlesysteem moet opzetten, en anderzijds somt het de doelstellingen van die controle op. Aldus herhaalt het door middel van een parafrase de voornoemde bepaling van de ordonnantie en voegt het er enkele doelstellingen aan toe. Zodoende gaat dit lid de bevoegdheid van de Regering te buiten. In het onderhavige geval is overeenkomstig artikel 24, tweede lid, van de ordonnantie van 9 september 1993 de Regering slechts bevoegd om de voorwaarden vast te stellen waaraan het controlesysteem moet voldoen.

.../...

2. Het tweede lid beperkt zich ertoe de daarop volgende bepalingen aan te kondigen; het heeft geen enkele regelgevende strekking.

Bijgevolg moet artikel 1 vervallen en moet de nummering van de overige artikelen van het ontwerp worden herzien.

Artikel 2.

Volgens de gemachtigde van de Regering is de vaststelling van de "indicatoren", waarvan sprake is in de tweede volzin van § 1, eerste lid, de materiële concretisering van de toepassing van het ontworpen besluit. Er kan logischerwijs dus niet worden voorgeschreven dat de inventaris van het onroerend vermogen de weerspiegeling van die indicatoren moet zijn.

Artikel 3.

Eerste lid.

1. De bepalingen betreffende het bijhouden van het register van de kandidaten zijn opgenomen in artikel 5, §§ 4 en 5, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 december 1993 houdende de regeling van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen, zodat de regel vastgelegd in het ontworpen eerste lid bij voorkeur in dat besluit moet worden ingevoegd.

.../...

2. Volgens de uitleg van de gemachtigde van de Regering is het de bedoeling van de stellers van het ontwerp dat het register aldus bijgehouden wordt dat de inschrijvingen en de volgorde waarin ze erin worden opgetekend of in aanmerking moeten worden genomen, niet meer gewijzigd kunnen worden. Zulks behoort duidelijker te worden weergegeven; daarom verdient het aanbeveling aan het eind van deze bepaling "... niet meer kunnen worden gewijzigd" te schrijven in plaats van "... onomkeerbaar zijn".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 4, eerste lid; in artikel 8, tweede lid, van het ontwerp schrijven : "Elke maatschappij zorgt ervoor dat de inschrijvingen niet meer kunnen worden gewijzigd".

Tweede lid.

1. De eerste volzin van dit lid is niet regelgevend : het is evident dat de ordonnanties en de besluiten tot uitvoering ervan moeten worden nageleefd. Deze bepaling moet vervallen.

2. De tweede volzin moet, gelet op de uitleg die de gemachtigde van de Regering verstrekt heeft, aldus worden herzien dat gepreciseerd wordt dat in het voorgenomen "semestrieel uittreksel" (het zou beter zijn te spreken van een "halfjaarlijkse staat") alle gevallen worden gemeld waarin artikel 7, 1º, 2º of 3º, van het voornoemde besluit van 23 december 1993 wordt toegepast.

.../...

Derde lid.

Uit het voornoemde besluit van 23 december 1993 vloeit voort dat de huurlasten voor rekening van de huurder komen. Dit lid moet dus als overbodig vervallen.

Vierde lid.

Om iedere betwisting te voorkomen, zou het beter zijn dit lid als volgt te stellen :

"Wanneer de huurgelden en de lasten niet op een bankrekening worden gestort, geschiedt de betaling ervan door middel van een vooraf genummerd ontvangstbewijs dat wordt gecontroleerd door de persoon belast met het dagelijks bestuur".

Vijfde lid.

De verwijzing naar "criteria van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij" is onvoldoende nauwkeurig. De criteria moeten nader worden omschreven.

Artikel 4.

Het feit dat het tweede lid ingeleid wordt door het woord "Algemeen", houdt in dat kan worden afgeweken van de voorgeschreven verplichting, doch in de tekst is er nergens sprake van zulk een afwijking. Bijgevolg moet, indien geen enkele afwijking wordt toegestaan, het lid worden aangevuld of moet het woord "Algemeen" vervallen.

.../...

Artikel 6.

Het zou beter zijn de bepaling als volgt te stellen :

"Art. Eenmaal per jaar maakt de raad van bestuur een lijst op van alle personeelsleden, met opgaaf, voor elk van hen, van hun weddeschaal, de gewone jaarwedde, en de toegekende premies en voordelen" (1).

Artikel 9.

Het zou verkieslijk zijn de onderdelen 3° en 4° duidelijker te redigeren.

Artikel 10.

In artikel 25 van de ordonnantie van 9 september 1993 is er sprake van "bedrijfsrevisoren" bij de openbare vastgoedmaatschappijen, doch niet van "commissarissen-revisoren". Deze terminologie behoort in het eerste lid te worden overgenomen.

(1) De Raad van State merkt evenwel op dat indien een jaarlijkse lijst wordt opgemaakt, het niet mogelijk zal zijn rekening te houden met de wijzigingen die zich in de loop van het jaar kunnen voordoen, in tegenstelling tot wat gebruikelijk is bij een interne controle. Het staat aan de Regering om te oordelen of de voorgestelde tekst dienovereenkomstig moet worden aangepast.

In het vierde lid behoeft niet eraan te worden herinnerd dat de beroepsethiek waartoe de revisoren gehouden zijn, op hen van toepassing is.

Artikel 11.

Het zou beter zijn het artikel als volgt te stellen :

"Art. De minister tot wiens bevoegdheid de huisvesting behoort, is belast met de uitvoering van dit besluit".

Slotopmerking.

De Nederlandse tekst van sommige artikelen laat zeer te wensen over. Zo wordt bijvoorbeeld niet steeds de voorkeurspelling gebruikt ("sektor" in het eerste lid van de aanhef; "indikatoren" in artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp; "Direkteur-generaal" in artikel 3, tweede lid; "aankoopfacturen" in artikel 4, derde lid; "informatika-materiaal" in artikel 8, eerste lid). In artikel 4 schrijve men respectievelijk "vooraf genummerde", "geautomatiseerde" en "van wie" in plaats van "voorgenummerde", "geïnformatischeerde" en "waarvan". De woorden "verantwoordelijke voor de boekhouding" vervange men door de woorden "het hoofd van de dienst boekhouding". In artikel 5 schrijve men "ter fine van goedkeuring" in plaats van "voor akkoord". In artikel 7 schrijve men "technische chef", "uiterst dringende noodzakelijkheid" en "achteraf" in plaats van "technisch

.../...

verantwoordelijke", "hoogdringendheid" en "a posteriori". In artikel 10 vervange men de woorden "zwaktepunten", "getrouwheid" en "overmaken" respectievelijk door "tekortkomingen", "getrouwheid" en "overbrengen". In het laatste lid van artikel 10 schrijve men : "Hij zal zijn opmerkingen eveneens op de gepaste wijze overbrengen aan de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij".

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

P. GOTHOT,
J. van COMPERNOLLE,

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. QUINTIN, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.