Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
17 JANV 1957
Transmis à M. coordination (1)
Overgemaakt aan de H.

ML. L. 5486/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Colonies, le 9 novembre 1956, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "permettant d'accorder des prêts d'études aux étudiants de l'Institut universitaire des territoires d'outremer", a donné le 10 décembre 1956 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e november 1956 door de Minister van Koloniën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan de studenten van het Universitair Instituut voor de overzeese gebieden toegestaan wordt studieleningen toe te kennen", heeft de 10e december 1956 het volgend advies gegeven :

Le projet d'arrêté royal permettant d'accorder des prêts d'études aux étudiants de l'Institut supérieur des territoires d'outremer, qui a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat le 3 juillet 1956 sous le n° 5221/2, envisageait l'octroi de prêts à l'intervention de l'INUTOM et d'une commission spéciale mais au moyen de fonds de la colonie. Le remboursement des prêts devait se faire au Ministre des Colonies et, dans certains cas, celui-ci pouvait y renoncer.

Le présent projet vise cette fois à compléter les dispositions organiques régissant l'INUTOM de manière à lui permettre de consentir en son nom, au moyen de son patrimoine propre comme au moyen de subventions qui pourraient lui être allouées à cette fin par le Congo, des prêts d'études dont le Roi détermine les modalités et les conditions d'octroi.

Tel qu'il est actuellement conçu, le projet trouve un fondement légal non seulement dans l'article 8 de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, auquel seul le préambule se réfère, mais également dans l'article 2 de la loi du 8 mars 1920 qui a conféré à l'Ecole coloniale d'Anvers, devenue depuis l'INUTOM, la personnalité juridique.

La référence à l'article 8 de la charte coloniale est nécessaire parce que le Roi dispose pour un organe de droit colonial, mais la référence à l'article 2 de la loi du 8 mars 1920 l'est tout autant parce que c'est dans cet article que le Roi puise le pouvoir d'établir le règlement organique de l'établissement et,

.../...

partant, celui de lui donner des attributions nouvelles. La création de personnes juridiques de droit public et leur organisation ressortissent en effet au législateur si celui-ci n'en dispose pas autrement.

L'article 2 de la loi du 8 mars 1920 ne précise cependant pas que le Roi peut autoriser l'INUTOM à faire des prêts d'études, opérations qui ne rentrent pas dans les attributions normales des services publics, et que le législateur doit avoir prévues.

En l'espèce, il est néanmoins deux éléments qui se conjuguent pour autoriser la conclusion que l'octroi de prêts d'études, même si, comme c'est le cas, l'obligation de les rembourser n'est pas transmissible, rentre dans les prévisions de la loi du 8 mars 1920.

Le premier c'est que l'école coloniale fut créée et reçut la personnalité juridique pour mieux mettre en oeuvre l'important don en espèces que venait de faire au Ministre des Colonies en vue de promouvoir l'enseignement au Congo belge, M. Herbert HOOVER, au nom de la "Commission for relief of Belgium".

Le second, c'est que l'exposé des motifs de la loi du 8 mars 1920 déclare :

"L'école a essentiellement pour objet de former des fonctionnaires coloniaux. Elle a le caractère d'un internat mitigé. Des bourses d'études pourront être accordées. La fréquentation de l'école par des jeunes gens ne se destinant pas à la carrière administrative coloniale est également envisagée " (Ch. Représ. session 1919-1920, doc. n° 55, p.186).

.../...

Il va de soi que si des allocations à fonds perdus, telles que les bourses d'études, peuvent être autorisées par le Roi, a fortiori le Roi peut-il permettre l'octroi de prêts tout en astreignant l'Institut à stipuler dans les conventions qu'il passera à cet effet, par application de l'article 1122, deuxième partie, du Code civil, que l'obligation de rembourser ne se transmettra pas aux héritiers et ayants cause du bénéficiaire des prêts.

\+

\+ \+

En vertu de l'article 6, des prêts pourront être exceptionnellement accordés "à ceux qui, par le fait de circonstances graves à apprécier par la Commission des prêts, ne remplissent pas cette dernière condition".

Si le Roi n'entend pas lier le conseil d'administration par la décision de la commission des prêts qui est un organe étranger à la gestion de l'Institut, le texte devrait être rédigé comme suit :

"... Toutefois, exceptionnellement, des prêts peuvent être accordés, la Commission des prêts entendue, à ceux qui, par le fait de circonstances graves, ne remplissent pas cette condition".

\+

\+ \+

.../...

L'article 8 ne constitue qu'un rappel incomplet du droit commun. Il pourrait être omis sans inconvénient.

S'il est maintenu, il serait préférable de le rédiger comme suit :

"Article 8.-

Si l'étudiant est mineur, le prêt est accordé à l'intervention de son représentant légal".

\+

\+ \+

L'Institut n'ayant pas comme l'Etat plusieurs budgets, l'article 12 serait mieux rédigé comme suit :

"Article 12.-

Chaque année, l'Institut ... inscrit à son budget, en compte d'ordre, les sommes nécessaires à l'octroi de prêts d'études".

Het ontwerp van koninklijk besluit waarover de Raad van State op 3 juli 1956 onder nr 5221/2 heeft geadviseerd, en dat het toekennen van studieleningen aan studenten van het Universitair Instituut voor de overzeese gebieden mogelijk maakte, stelde in het vooruitzicht dat leningen zouden worden toegestaan door bemiddeling van het UIOG en van een bijzondere commissie, maar met gelden van de kolonie. De terugbetaling van de leningen moest worden gedaan aan de Minister van Koloniën, die hiervan in sommige gevallen kon afzien.

Het thans voorgelegde ontwerp strekt er toe, de organieke regeling van het UIOG derwijze aan te vullen, dat deze instelling in eigen naam, zowel door middel van haar eigen vermogen als door toelagen die de kolonie haar daartoe mocht verlenen, studieleningen kan toestaan waarvan de Koning de regelen en de toekenningsvoorwaarden vaststelt.

Rechtsgrond voor het ontwerp, zoals het thans is opgevat, is niet alleen artikel 8 van de wet van 18 oktober 1908 betreffende het gouvernement van Belgisch-Congo, dat in de aanhef alleen wordt genoemd, maar ook artikel 2 van de wet van 8 maart 1920 die de Koloniale Hogeschool, sindsdien UIOG geworden, als rechtspersoon erkent.

De verwijzing naar artikel 8 van het koloniaal handvest is nodig, omdat de Koning voorzieningen treft voor een koloniaalrechtelijk lichaam, maar verwijzing naar artikel 2 van de wet van 8 maart 1920 is evenzeer noodzakelijk, omdat de Koning daaraan het recht ontleent het organiek reglement van deze instelling vast te stellen en dus ook het recht om haar nieuwe bevoegdheden

.../...

op te dragen. Het instellen en organiseren van publiekrechtelijke rechtspersonen is immers de taak van de wetgever, tenzij hij er anders over beschikt.

Artikel 2 van de wet van 8 maart 1920 zegt evenwel niet, dat de Koning het UIOG kan machtigen tot het toestaan van leningen, dit is tot verrichtingen die buiten de normale bevoegdheid van de openbare diensten vallen en die de wetgever moet hebben voorzien.

Toch zijn er hier twee argumenten die samen de conclusie wettigen, dat het toekennen van studieleningen binnen de voorzieningen van de wet van 8 maart 1920 valt, ook al gaat, zoals in dit geval, de verplichting tot terugbetaling niet op de ontgenamen over.

Het eerste argument is dat de Koloniale School is ingesteld en rechtspersoonlijkheid heeft gekregen om beter de belangrijke gift in geld te besteden, welke de heer Herbert HOOVER, namens de "Commission for relief of Belgium", ter bevordering van het onderwijs in Belgisch-Congo aan de Minister van Koloniën had gedaan.

Het tweede argument is, dat de memorie van toelichting bij de wet van 8 maart 1920 verklaart:

"De school heeft hoofdzakelijk voor doel de vorming van koloniale ambtenaren. Zij zal het karakter dragen van een beperkt internaat. Studiebeurzen kunnen toegekend worden. Het bezoek der school door jonge lieden die zich niet voor de koloniale bestuurlijke loopbaan bestemmen, wordt eveneens overwogen" (Kamer van Volksvert. zitting 1919-1920, doc. nr 55, blz. 186).

.../...

Het ligt voor de hand dat de Koning, indien hij tot het verlenen van toelagen om niet, zoals studiebeurzen, kan machtigen, a fortiori het toestaan van leningen kan toelaten onder verplichting voor het Instituut, in de overeenkomsten die het daarvoor opmaakt, te bedingen bij toepassing van artikel 1122, tweede deel, van het Burgerlijk Wetboek, dat de verplichting tot terugbetaling niet overgaat op de erfgenamen en rechtverkrijgenden van de begunstigde.

\+

\+ \+

Krachtens artikel 6 kunnen "uitzonderlijk leningen worden toegekend aan diegenen die, ingevolge gewichtige omstandigheden door de commissie der leningen te beoordelen, deze laatste voorwaarde niet vervullen".

Wenst de Koning de raad van beheer niet te binden door de beslissing van de commissie der leningen, dit is van een orgaan dat buiten het beheer van het Instituut staat, dan zou de tekst als volgt moeten worden geredigeerd:

"... Nochtans kunnen bij uitzondering, de Commissie der leningen gehoord, leningen worden toegestaan aan hen die wegens gewichtige omstandigheden niet aan deze voorwaarde voldoen".

\+

\+ \+

.../...

Artikel 8, dat alleen maar een - onvolledig aangehaalde - gemeenrechtelijke regel bevat, kan zonder bezwaar wegvallen.

Indien het behouden wordt, ware de volgende lezing te verkiezen :

"Artikel 8.-

Is de student minderjarig, dan wordt de lening door bemiddeling van zijn wettelijke vertegenwoordiger toegestaan".

\+

\+ \+

Daar het Instituut, anders dan de Staat, maar één begroting heeft, dient de Franse tekst van artikel 12 als volgt te worden gelezen :

"Article 12.-

Chaque année, l'Institut ... inscrit à son budget, en compte d'ordre, les sommes nécessaires à l'octroi de prêts d'études".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	G. HOLOYE, G. VAN BUINEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	L. FREDERICQ, J. LIMPENS,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	J. CYPRES,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE. Le rapport a été présenté par M. A. VANDER STICHELE, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE. Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDER STICHELE, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. CYPRES.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.