RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 239.836 van 10 november 2017
in de zaak A. 215.285/XIV-36.300

In zake : Stefaan BRUFFAERTS
woonplaats kiezend te 3090 Overijse
Kasteelstraat 53

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Defensie

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 maart 2015, strekt tot de nietigverklaring van:

- het koninklijk besluit nr. 501 van 23 augustus 2014 waarbij verzoekers aanvraag tot vrijstelling, om uitzonderlijke sociale redenen, van de terugbetaling van een gedeelte van de genoten wedden van een kandidaat-beroepsofficier wordt geweigerd en
- de beslissing “in de brief gedateerd op 8 januari 2015” waarbij verzoeker gehouden wordt de som van 37.222,99 euro te betalen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 september 2017.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Kapitein-commandant van het vliegwezen Maarten Kerckhofs die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 16 augustus 2007 aanvaardt verzoeker de dienstnemingsakte in de hoedanigheid van kandidaat-beroepsofficier (hierna: KBO) voor een duur van zes jaar dienst. Hij wordt toegelaten tot de Koninklijke Militaire School (hierna: de KMS) en start zijn vorming in de 162ste promotie van de polytechnische faculteit aan de KMS.

Na een aantal herexamens slaagt verzoeker niet in zijn tweede bachelorjaar en beslist de deliberatiecommissie hem op 26 augustus 2010 definitief mislukt te verklaren als KBO omdat hij niet over de vereiste professionele hoedanigheden beschikt. De beroepscommissie bevestigt deze beslissing op 21 september 2010.

3.2. Bij model B van 27 september 2010 wordt het voorstel tot verlies van hoedanigheid van kandidaat-beroepsofficier aan verzoeker betekend, die hiervan kennis neemt en als bijlage volgende mededeling doet: “Ten gevolge van de beslissing van de Beroepscommissie van 21 Sep 2010 mag ik mijn opleiding aan de KMS niet verder zetten. Ik voel mij dus gedwongen te vragen om het leger te verlaten en terug burger te worden”.

3.3. Bij model B van 5 oktober 2010 vraagt verzoeker vrijstelling voor het terugbetalen van de vormingskosten. De adviezen van zijn oversten zijn gunstig.

3.4. Bij nota van 13 oktober 2010 van de Algemene Directie Human Resources van de Defensiestaf (hierna: DGHR) wordt de commandant van de KMS ervan in kennis gesteld dat verzoeker op 16 oktober 2010 van rechtswege de hoedanigheid van KBO verliest en hij definitief met verlof wordt gezonden, met verwijzing naar de beslissing van de beroepscommissie en de omstandigheid dat verzoeker geen aanspraak wenst te maken op de mogelijkheid tot reclassering. Verzoeker neemt hiervan kennis op 15 oktober 2010.

3.5. Bij brief van 11 mei 2011 van de DGHR wordt, met verwijzing naar de verbreking van dienstneming van rechtswege op 16 oktober 2010, aan verzoeker meegedeeld dat met toepassing van de wet van 16 maart 2000 een bedrag van 37.222,99 euro verschuldigd is aangezien hij ten minste 60 studiepunten behaald heeft aan de KMS. Tevens wordt meegedeeld dat verzoekers aanvraag voor vrijstelling wegens uitzonderlijke sociale redenen in behandeling is. Verzoeker neemt op 22 mei 2011 kennis van deze beslissing.

3.6. Per e-mail van 25 maart 2014 deelt verzoeker, op de vraag van DGHR naar geactualiseerde gegevens met betrekking tot zijn professionele en financiële situatie, mee dat hij intussen in 2013 aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB) is afgestudeerd, maar dat hij werkzoekende is en niet over een inkomen beschikt zodat hij inwoont bij zijn ouders, die nog een studerende dochter ten laste

hebben, en die zelf nog steeds een bescheiden huurwoning betrekken. Aan de VUB heeft hij van een huurtoelage en een studietoelage kunnen genieten. Hij deelt mee dat hij het bedrag onmogelijk kan terugbetalen. In bijlage voegt hij tevens bewijsstukken.

3.7. Op de voordracht van de minister wordt de aanvraag tot vrijstelling van de terugbetaling bij koninklijk besluit nr. 501 van 23 augustus 2014 geweigerd, als volgt:

> "Gelet op de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de krijgsmacht, de artikelen 179 en 183, vervangen bij de wet van 31 juli 2013, artikel 184, gewijzigd bij de wet van 31 juli 2013 en artikel 184/1, ingevoegd bij de wet van 31 juli 2013;
>
> Overwegende dat de dienstneming in de hoedanigheid van kandidaat-beroepsofficier van Stefaan Bruffaerts van rechtswege werd verbroken op datum van 16 oktober 2010;
>
> Overwegende dat hij aan de Schatkist een wettelijke opgelegde vergoeding schuldig is in geval van verbreking van dienstneming na het behalen van ten minste zestig studiepunten als kandidaat-beroepsofficier;
>
> Overwegende dat die vergoeding, in het geval van belanghebbende, 37.222,99 euro bedraagt en gevorderd werd op datum van 11 mei 2011;
>
> Overwegende dat betrokkene de volgende sociale redenen aanvoert om een vrijstellingsaanvraag ingediend op datum van 5 oktober 2010 te rechtvaardigen en vervolledigd op datum van 25 maart 2014:
>
> 1° hij verklaart dat het sinds zijn eerste dag in het leger zijn bedoeling was de opleiding Polytechniek te voltooien en dat hij daarvoor heel hard gewerkt heeft maar toch de Koninklijke Militaire School (KMS) tegen zijn wil moest verlaten. Hij laat ook opmerken dat hij steeds ter beschikking van de KMS was (bestelling en bedrukking van de promotiesportkledij, infectie, witte caque);
>
> 2° hij benadrukt het feit dat hij niet echt op de hoogte was dat een dienstnemingsakte geen contract is en dat de regels dus in de tijd mogen veranderen. Met de verstrenging van de wetgeving met betrekking tot de terugbetaling van de kosten van de opleiding heeft hij de indruk dat hij toen een 'blanco cheque' getekend heeft. Die regel zou, volgens hem, enkel ingevoerd geweest zijn om oneerlijkheid te regelen en dit was zeker niet zijn geval;
>
> 3° hij beweert dat een ECTS geen diploma is en dat hij verplicht is verder te studeren om een bachelor diploma te kunnen behalen;
>
> 4° betrokkene verklaart dat hij sindsdien zijn studies aan de Vrije Universiteit Brussel (V.U.B.) verdergezet heeft en zijn diploma behaalde maar dat hij nu werkzoekende is, zonder inkomen en dus verplicht is om bij zijn ouders op hun kosten in te wonen;
>
> 5° hij verklaart verder dat hij niets gespaard heeft aangezien de nieuwe regels i.v.m. de terugbetaling nog niet in voege waren op het moment van zijn inlijving. Indien hij toch zou moeten terugbetalen, zou hij hulp aan zijn ouders moeten vragen, die de studies van zijn zuster ten laste hebben en een huis moeten huren. Zijn moeder is zelfstandige (minimum aan sociale zekerheid) en heeft haar carrière opgeofferd om haar twee kinderen groot te brengen. Hij voegt toe dat zijn ouders

geen voldoende financiële buffer hebben om hem te helpen;

6° hij vraagt nogmaals de aandacht te vestigen op het feit dat hij de KMS tegen zijn wil heeft moeten verlaten omdat hij zijn opleiding niet mocht verderzetten en dat het zeker niet zijn bedoeling was om van het systeem te profiteren. Het feit dat hij van de sociale dienst van de V.U.B. een huurtoelage en van de Vlaamse Overheid een studietoelage heeft gekregen, toont aan dat hij het veel hogere bedrag aan Defensie niet kan terugbetalen;

Overwegende dat belanghebbende de volgende bewijsstukken heeft geleverd, ten einde het uitzonderlijk karakter van de sociale redenen aan te tonen die hij aanvoert om deze vrijstelling aan te vragen:

1° een kopie van twee bankuittreksels van zijn ouders voor de betaling van de huishuur (juni en juli 2010) voor een bedrag van 782,13 euro;

2° een kopie van de huurovereenkomst, van 26 juli 1996, voor de woning van zijn ouders en voor een bedrag van 25.000 BF (619,73 euro) per maand;

3° een kopie van zijn inschrijving, van 17 maart 2014, als werkzoekende bij de V.D.A.B. sinds 7 maart 2014;

4° een kopie van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een huurtoelage van de V.U.B. voor het jaar 2012;

5° drie kopieën van het toestaan van een huurtoelage van de V.U.B. voor de academische jaren 2010- 2011, 2011-2012 en 2012-2013, telkens voor een bedrag van 100,00 euro per maand;

6° twee kopieën van studietoelagen voor de academische jaren 2011-2012 en 2012-2013 van de Vlaamse Overheid, respectievelijk voor een jaarlijks bedrag van 1.513,58 euro en 1.685,97 euro;

7° een kopie van een bankuittreksel van zijn ouders voor de betaling van de huishuur (maart 2014) voor een bedrag van 842,72 euro;

8° een kopie van een attest van samenstelling van het gezin van 11 maart 2014;

Overwegende dat een grondig onderzoek van de sociale toestand van betrokkene werd uitgevoerd, rekening houdend met zijn ingediend dossier;

Overwegende dat betrokkene noch argumenten heeft, noch rechtvaardigende bewijsstukken heeft ingediend die uitzonderlijke sociale redenen zouden kunnen bewijzen. Artikel 184 van de wet van 28 februari 2007 voorziet immers dat de vrijstelling van de terugbetaling van de tijdens de vorming genoten wedden afhankelijk is van uitzonderlijke sociale redenen. De door betrokkene verklaarde kosten zijn kosten die op zijn ouders neerkomen en die deel uitmaken van het dagelijks leven van ieder individu. Hij verklaart dat zijn moeder zelfstandige is en dat hij niet op de hulp van zijn ouders kan rekenen, maar geeft geen bewijs van een bijzondere toestand die als beleefde sociale moeilijkheden beschouwd kan worden;

Overwegende dat het feit dat de aanpassing van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de verplichting van de terugbetaling van de tijdens de vorming genoten wedden na de inlijving van betrokkene in voege is getreden, niet als sociaal argument beschouwd kan worden en niet kan leiden tot de rechtvaardiging van een vrijstelling tot terugbetaling van de tijdens de vorming genoten wedden. Het principe van mutabiliteit van de overheidsdiensten betekent in het bijzonder dat het statuut van een kandidaat-militair op elk ogenblik voor aanpassingen vatbaar is in het kader van het algemene belang, indien de overheden het noodzakelijk achten;

Overwegende dat betrokkene niet heeft gewenst gereclasseerd te worden, wat hem zou toegelaten hebben, op het einde van de voorziene rendementsperiode, de geëiste terugbetaling te vermijden. De keuze om naar het burgerlijke leven terug te gaan is een persoonlijke keuze van betrokkene;

Overwegende dat de studies en de vorming van belanghebbende van 16 augustus 2007 tot 15 oktober 2010 integraal door Defensie werden bekostigd;

Overwegende dat belanghebbende van de volledigheid van zijn wedden heeft

genoten tijdens de vorming, hetzij 50.990,40 euro;

Overwegende dat uit het gecombineerd onderzoek van de sociale situatie van betrokkene en van de redenen die de terugbetaling van de genoten wedden tijdens de vorming rechtvaardigen, blijkt dat een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de terugbetaling van de vormingskosten en de genoten wedden tijdens de vorming niet kan verleend worden;"

Dit is de eerste bestreden beslissing, aan verzoeker meegedeeld bij brief van de DGHR van 8 januari 2015.

3.8. In deze begeleidende brief wordt aan verzoeker eveneens meegedeeld dat hij de Schatkist een vergoeding van 37.222,99 euro is verschuldigd. Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Rechtsmacht

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de Raad van State niet bevoegd is om van het beroep kennis te nemen voor zover het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing.

Zij laat gelden dat deze beslissing de mededeling bevat dat een vergoeding van 37.222,99 euro verschuldigd is omdat verzoeker ten minste 60 studiepunten heeft behaald aan de KMS en aldus de loutere toepassing betreft van de artikelen 3 en 4 van de wet van 16 maart 2000 'betreffende het ontslag van bepaalde militairen en de verbreking van de dienstneming of wederdienstneming van bepaalde kandidaat-militairen, de vaststelling van de rendementsperiode en het terugvorderen door de Staat van een deel van de door de Staat gedragen kosten voor de vorming en van een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden', die aan de overheid geen enkele appreciatiebevoegdheid verlenen, noch wat betreft het principe van de terugvordering, noch wat betreft het bedrag ervan. Zoals geoordeeld in het arrest van de Raad van State nr. 201.130 van 22 februari 2010 inzake Croonenborghs, betreft het een subjectief recht waarvoor de Raad van State niet bevoegd is.

5. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord in essentie dat de artikelen 3 en 4 van de wet van 16 maart 2000 van toepassing zijn op militairen die hun vorming beëindigd hebben, en niet op kandidaat-beroepsofficieren die hun vorming niet beëindigd hebben. Het door de verwerende partij aangehaalde arrest kan bijgevolg niet als precedent worden ingeroepen.

In zijn laatste memorie zet verzoeker uitvoerig uiteen dat uit de omstandigheid dat hij de nota van 11 mei 2011 niet heeft aangevochten, niet mag worden afgeleid dat hij zou berust hebben in het principe van de terugbetaling of het erin vermeld bedrag.

Beoordeling

6. Artikel 7 van de wet van 16 maart 2000, zoals geldig ten tijde van de dienstverbreking van verzoeker, bepaalt:

> "Art. 7. Is er toe gehouden om een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden terug te betalen, elke kandidaat wiens dienstneming of wederdienstneming verbroken wordt wegens een andere reden dan wegens medische ongeschiktheid, die ophoudt kandidaat-militair van het actief kader te zijn en die:
> 1° hetzij, in de hoedanigheid van kandidaat-beroepsofficier, ten minste 60 studiepunten heeft behaald in de Koninklijk Militaire School of in een andere instelling van het hoger onderwijs;
> 2° [...].
> [...]
> De vergoeding bedraagt 73 % van de netto uitbetaalde wedden tijdens de vorming in de hoedanigheid bedoeld in het eerste lid, 1° of 2°.[...]."

Die bepaling laat aan het bestuur geen keuzemogelijkheid. De militair is verplicht om, wanneer de wettelijke voorwaarden vervuld zijn, een welbepaald deel van de genoten wedde terug te betalen. Met het betwisten van de beslissing waarbij wordt vastgesteld dat de terugbetaling moet gebeuren en waarbij het terug te betalen bedrag wordt bepaald, brengt verzoeker een betwisting aan die kadert in de vaststelling van de rechten die verzoeker in het kader van zijn statuut tegenover de overheid kan doen gelden. Het gaat aldus om een betwisting over

subjectieve rechten die bij gebrek aan andersluidende wettelijke bepaling, door de justitiële rechter wordt beslecht.

De omstandigheid dat de betrokken militair krachtens artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 kan vragen om te worden vrijgesteld van de terugbetaling en dat de Koning die vraag kan inwilligen wegens “uitzonderlijke sociale redenen”, wat heeft geleid tot de eerste bestreden beslissing, doet niets af aan de initiële verplichting van de verwerende partij.

Ook de omstandigheid dat de verwerende partij in zijn memorie van antwoord ten onrechte verwijst naar de artikelen 3 en 4 van de wet van 16 maart 2000, bepalingen die van toepassing zijn op militairen die hun vorming beëindigd hebben, en die werden toegepast in het aangehaald arrest Croonenborghs, terwijl te dezen artikel 7 van voornoemde wet van toepassing is op de kandidaat-beroepsofficieren die hun vorming nog niet beëindigd hebben, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Artikel 7 laat, net zoals artikel 4 van de wet van 16 maart 2000, aan het bestuur geen keuzemogelijkheid en verplicht de betrokkene, wanneer de wettelijke voorwaarden vervuld zijn, een bepaald deel van de wedde terug te betalen.

Derhalve moet worden besloten dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen, wat de tweede bestreden beslissing betreft.

De exceptie is gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoeker beroept zich in een eerste middel op de schending van het algemeen rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van wetten en regelgevende besluiten en artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Hij betoogt dat de eerste bestreden beslissing meermaals verwijst naar artikel 184 van de wet van 28 februari 2007 ‘tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht’ (hierna: de wet van 28 februari 2007), terwijl deze bepaling pas in werking is getreden op 31 december 2013 en geen terugwerkende kracht heeft, en terwijl de dienstneming van verzoeker werd verbroken op 16 oktober 2010, tijdstip waarop artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 van toepassing was.

In ondergeschikte orde voert verzoeker aan dat de eerste bestreden beslissing de “motiveringsplicht” schendt doordat het geen rekening heeft gehouden met de gegevens die verzoeker bijgebracht heeft ter staving van de uitzonderlijke sociale redenen, met name het gebrek aan inkomsten en financiële middelen. De eerste bestreden beslissing schendt aldus ook het rechtsbegrip “uitzonderlijke sociale redenen” in de zin van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000.

Voorts stelt verzoeker nog dat de eerste bestreden beslissing in zoverre het ook stelt dat de “vergoeding in het geval van belanghebbende 37.222,99 [euro] bedraagt en gevorderd werd op datum van 11 mei 2011” moet vernietigd worden, omdat die laatste bewering feitelijke grondslag mist en omdat helemaal niet vaststaat dat de vergoeding 37.222,99 euro bedraagt. Voor dit laatste verwijst hij naar de volgende middelen.

In zijn memorie van wederantwoord repliceert verzoeker, wat de schending van het rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van wetten betreft, dat zijn verzoek tot vrijstelling dateert van 5 oktober 2010, zodat de wet van 28 februari 2007 niet van toepassing kan zijn vermits deze pas op 31 december 2013 in werking is getreden. In zoverre de verwerende partij aanvoert dat de bepalingen van artikel 184 van de wet van 28 februari 2007 *quasi* identiek zijn als deze van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, gedraagt verzoeker zich naar de wijsheid van de Raad.

Wat het middel in ondergeschikte orde betreft, meent verzoeker dat de verwerende partij zelf beaamt, met verwijzing naar het arrest nr. 28/2002 van het Grondwettelijk Hof van 30 januari 2002, dat de term “sociale redenen” in de zin van voormeld artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 (en bijgevolg eveneens in de zin van voormeld artikel 184 van de wet van 28 februari 2007) ruim geïnterpreteerd moet worden.

Voorts voert verzoeker “na onderzoek van het administratief dossier” een (eerste) nieuw onderdeel aan waarin hij, met verwijzing naar het arrest nr. 28/2002 van het Grondwettelijk Hof, aanvoert dat de terugbetalingsverplichting niet geldt voor de militairen die, zoals hij zelf, hun vorming niet mogen voltooien omdat zij niet geslaagd zijn. In hetzelfde arrest heeft het Grondwettelijk Hof gesteld dat de terugbetalingsverplichting ertoe strekt te vermijden dat een met het oog op het algemeen belang gedane investering van haar doel wordt afgewend. Verzoeker wijst erop dat de beslissing dat hij zijn opleiding niet verder mocht zetten en dat hij zich daarom gedwongen voelde het leger te verlaten door vijf hiërarchische oversten gunstig geadviseerd werd. Hij benadrukt dat hij heel hard gewerkt heeft om in zijn opleiding te slagen en dat hij niet wou profiteren hetgeen ook blijkt uit de stukken van het administratief dossier, onder meer uit het advies van zijn promotiecommandant, dat bijgevallen werd in de adviezen van de twee volgende oversten. Met dit alles wordt in de motivering van de eerste bestreden beslissing bij de concrete beoordeling of er uitzonderlijke sociale redenen voorhanden waren, volgens verzoeker geen rekening gehouden, zodat niet alleen

de motiveringsplicht bedoeld in artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, maar ook het begrip “uitzonderlijke sociale redenen” in de zin van dat artikel, en het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel geschonden zijn. Uit de context van de eerste bestreden beslissing blijkt dat aan de waarachtigheid van de door verzoeker ingeroepen redenen en stukken niet getwijfeld wordt, maar dat deze redenen niet worden gekwalificeerd als “uitzonderlijk sociale redenen”.

Verzoeker wijst er daarbij nog op dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 28/2002 ook het criterium hanteert van “een persoon die uit vrije wil voor een militaire loopbaan kiest en op de hoogte is van de verplichtingen die de wet voor hem terzake meebrengt”, voorwaarde die hier niet vervuld is vermits de wet gedurende de vorming gewijzigd werd en tot gevolg had dat de terugbetalingsverplichting verstrengd werd, waartegen verzoeker ook geprotesteerd heeft in de bijlage bij zijn verzoek tot vrijstelling van 5 oktober 2010. Het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst kan niet tot gevolg hebben dat afbreuk gedaan wordt aan de verworven rechten van verzoeker.

Het argument in de eerste bestreden beslissing dat verzoeker “niet gewenst heeft gereclasseerd te worden, wat hem zou toegelaten hebben, op het einde van de voorziene rendementsperiode, de geëiste terugbetaling te vermijden”, kan verzoeker pas plaatsen na analyse van de memorie van antwoord. Hij repliceert dat dit argument is gesteund op de artikelen 3 en 4 van de wet van 16 maart 2000 die te dezen niet van toepassing zijn, en dat in geen enkele versie van deze wet een rendementsperiode is bepaald voor een KBO, zelfs niet wanneer die 60 studiepunten behaald heeft, aangezien een dergelijke onvoltooide vorming geen rendement kan opleveren voor Defensie.

In zoverre de verwerende partij stelt dat verzoeker de beslissing van 11 mei 2011 en het hierin vermelde bedrag nooit heeft betwist, repliceert verzoeker dat de brief van 11 mei 2011 niet kan beschouwd worden als een

beslissing. Pas met de tweede bestreden beslissing van 8 januari 2015 heeft verzoeker kennis gekregen van de beslissing over de vraag tot vrijstelling.

Verzoeker voert ten slotte nog een tweede nieuw onderdeel aan waarin hij aanvoert dat artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, minstens artikel 144, eerste lid van de Grondwet, als bepalingen van openbare orde geschonden zijn. Op grond van deze bepalingen is immers niet de Koning, maar de Raad van State, minstens de rechtbanken bevoegd om te oordelen over de betwisting over de rechtsvraag of en in welke mate van verzoeker terugbetaling van een gedeelte van de wedde kan gevorderd worden op grond van artikel 7 van de wet van 16 maart 2000.

In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 een bijzondere motiveringsplicht oplegt aan de Koning, te onderscheiden van de formelemotiveringsplicht, waaraan de motieven in de eerste bestreden beslissing niet voldoen. Door verzoeker werd niet aangevoerd dat de kosten in hoofde van zijn ouders als dusdanig uitzonderlijke sociale redenen zouden vormen, maar dit samen met de andere elementen die hij heeft aangevoerd. Zo bevat het besluit geen enkel motief betreffende de door verzoeker aangehaalde reden dat hij de KMS tegen zijn wil heeft moeten verlaten en het zeker niet de bedoeling was om van het systeem te profiteren. Met de bedoeling van de betrokkene dient wel degelijk rekening te worden gehouden en dit is zelfs een fundamenteel element, gelet op het principe, zoals uitgezet in voornoemd arrest nr. 28/2002 van het Grondwettelijk Hof, dat de terugbetalingsplicht ertoe strekt te vermijden dat een met het oog op het algemeen belang gedane investering van haar doelstelling wordt afgewend. Voorts betoogt verzoeker dat de gewijzigde, verstrengde wetgeving inzake de verplichting tot terugbetaling de uitzonderlijke sociale redenen kan teweegbrengen of verergeren. Dit gegeven niet in aanmerking nemen, komt neer op een schending van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000. Verder stelt verzoeker dat de overweging “dat de reclassering verzoeker zou hebben toegelaten op het einde van de voorziene rendementsperiode de geëiste terugbetaling te vermijden” faalt naar recht, vermits verzoeker definitief mislukt

werd verklaard, en er in die omstandigheid geen sprake kan zijn van een rendementsperiode die enkel geldt voor de KBO die zijn vorming met succes heeft voltooid.

Wat het eerste nieuw onderdeel betreft, repliceert verzoeker dat hij bij het instellen van het vernietigingberoep geen kennis had van de elementen die hij aanvoert na onderzoek van het administratief dossier, en dat de omstandigheid dat hij een en ander voor kennisname zou hebben ondertekend, niet betekent dat hij het gehele document kent, ernaar kan verwijzen en er de juridische gevolgen uit kan trekken. Wat het tweede nieuw onderdeel betreft, stelt verzoeker dat het wel degelijk en uitsluitend betrekking heeft op de eerste bestreden beslissing.

Beoordeling

8. Wat het eerste middel “in hoofdorde” betreft, wordt vastgesteld dat artikel 184 van de wet van 28 februari 2007, waar in de eerste bestreden beslissing wordt naar verwezen, inhoudelijk identiek is aan artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, dat naar verzoekers standpunt van toepassing diende te zijn, zodat verzoeker geen belang heeft bij dit onderdeel van het middel.

9. Wat het eerste middel “in ondergeschikte orde” betreft, betoogt verzoeker in essentie dat de in de eerste bestreden beslissing opgegeven motieven niet beantwoorden aan de bijzondere motiveringsplicht die in artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, (respectievelijk artikel 184 van de wet van 28 februari 2007) wordt opgelegd, en het rechtsbegrip “uitzonderlijk sociale redenen” in de zin van die bepalingen schenden.

Deze bepalingen schrijven voor dat de Koning de militair kan vrijstellen van terugbetaling van de tijdens de vorming genoten wedden “bij gemotiveerde beslissing” (respectievelijk “bij een met redenen omklede beslissing”). Anders dan verzoeker stelt, zijn deze woorden een loutere bevestiging

van de formelemotiveringsplicht die reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, krachtens dewelke elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur uitdrukkelijk gemotiveerd moet worden. Uit de woorden “voor uitzonderlijke sociale redenen” moet worden afgeleid dat “gewone” sociale redenen niet volstaan om die vrijstelling te verlenen, en dat de betrokkene het uitzonderlijk karakter van die redenen moet aantonen. De Koning beschikt daarbij over een ruime discretionaire bevoegdheid die slechts door de redelijkheid begrensd wordt.

Uit de formele motivering van de eerste bestreden beslissing zoals weergegeven *sub* 3.7, blijkt dat de verwerende partij wel degelijk rekening heeft gehouden met de redenen die verzoeker heeft aangevoerd en waarom zij deze niet als “uitzonderlijke sociale redenen” heeft aangenomen. Verzoeker toont niet aan dat de vaststelling dat hij geen bewijs levert van een bijzondere toestand die als beleefde sociale moeilijkheden kunnen beschouwd worden, onjuist of onredelijk zou zijn. Deze motivering volstaat in het licht van de formelemotiveringsplicht en artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 (respectievelijk artikel 184 van de wet van 28 februari 2007).

Verzoekers stelling dat de gewijzigde, strengere wetgeving inzake de terugbetalingsverplichting de “uitzonderlijke sociale redenen” kunnen teweegbrengen of verergeren, volstaat op zich niet om aan het voorgaande afbreuk te doen. In de eerste bestreden beslissing wordt in redelijkheid overwogen dat dit feit niet als een (afzonderlijk) sociaal argument kan worden beschouwd.

Bij de beoordeling van het al dan niet bestaan van “uitzonderlijke sociale redenen” diende de verwerende partij overeenkomstig artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 (respectievelijk artikel 184 van de wet van 28 februari 2007) geenszins rekening te houden met de goede bedoelingen van verzoeker. Zoals verzoeker terecht aanhaalt, met verwijzing naar het arrest nr. 28/2002 van het Grondwettelijk Hof van 30 januari 2002 inzake de beroepen

tot vernietiging van de wet van 16 maart 2000, “is [d]e verplichting om een deel van de tijdens de vorming ontvangen wedden terug te betalen [...] verantwoord als tegenprestatie voor het voordeel dat de militairen halen uit de opleiding die zij op kosten van de gemeenschap hebben genoten”, en “strekt [d]ie maatregel er eveneens toe te vermijden dat een met het oog op het algemeen belang gedane investering van haar doelstelling wordt afgewend, die erin bestaat in de nodige kaders van het leger te voorzien” (overweging B.4.3.). Deze passage geeft evenwel enkel de verantwoording weer, in hoofde van de wetgever, om een terugbetalingsplicht in te voeren, doch dit houdt geen verband met de bedoeling van de betrokkene. De formelemotiveringsplicht houdt ook niet in dat er op alle argumenten die door verzoeker in zijn aanvraag werden aangevoerd, afzonderlijk moet worden geantwoord.

Verzoeker toont ten slotte niet aan dat het motief in de eerste bestreden beslissing dat hij geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om gereclasseerd te worden terwijl op die manier de terugbetaling had kunnen vermeden worden, hetgeen een persoonlijke keuze van verzoeker is geweest, onjuist of onredelijk zou zijn. Indien verzoeker de toestemming had gevraagd en gekregen om een nieuwe basisvorming aan te vatten, had hij alsnog een rendementsperiode kunnen volbrengen waardoor hij op het einde ervan de terugbetaling van de genoten wedden had kunnen vermijden.

10. Wat het eerste nieuwe onderdeel van het eerste middel betreft, in zoverre verzoeker daarin voor het eerst in huidige procedure betoogt, verwijzend naar overwegingen uit het arrest nr. 28/2002 van het Grondwettelijk Hof, dat de terugbetalingsplicht niet geldt voor militairen die hun vorming niet mochten voltooien, en dat door de verstrenging van deze verplichting afbreuk wordt gedaan aan zijn verworven rechten, toont verzoeker niet aan dat hij dit argument niet reeds in zijn verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Aldus geeft verzoeker op laattijdige en niet ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Het kan derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

11. Wat het tweede nieuwe onderdeel van het eerste middel betreft, waarin verzoeker de onbevoegdheid van de Koning aanvoert, is dit middel, naar verzoekers standpunt, gericht tegen de eerste bestreden beslissing voor zover daarin zou worden geoordeeld over de rechtsvraag of en in welke mate een gedeelte van de genoten wedden kan worden teruggevorderd op grond van artikel 7 van de wet van 16 maart 2000 en zou worden beslist dat de vergoeding 37.222,99 euro bedraagt.

De eerste bestreden beslissing doet enkel uitspraak over “de aanvraag tot een gehele op gedeeltelijke vrijstelling, om uitzonderlijk sociale redenen, van de terugbetaling van een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden van een kandidaat-beroepsofficier”. Verzoekers kritiek kan enkel op de tweede bestreden beslissing worden betrokken terwijl, zoals hoger geoordeeld, de Raad van State zonder rechtsmacht is om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen wat deze beslissing betreft.

Conclusie

12. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij betoogt dat artikel 7, eerste lid, 1°, en derde lid, van de wet van 16 maart 2000, zoals geldig met ingang van 22 februari 2010, waarop de tweede bestreden beslissing is gesteund, een ongelijkheid schept tussen personen die zich in een vergelijkbare categorie bevinden, te weten de werknemer die gebonden is door een scholingsbeding in de zin van artikel 22*bis* van de Arbeidsovereenkomstenwet, en de KBO, en hij vraagt dat de Raad van State dienaangaande een prejudiciële vraag stelt aan het Grondwettelijk Hof. In

ondergeschikte orde vraagt verzoeker eveneens betreffende de eerste bestreden beslissing deze prejudiciële vraag te stellen, “vermits het hetzelfde bedrag vermeldt als de beslissing dd. 8 januari 2015, nl. 37.222,99 euro”.

Beoordeling

14. De eerste bestreden beslissing doet enkel uitspraak over “de aanvraag tot een gehele op gedeeltelijke vrijstelling, om uitzonderlijk sociale redenen, van de terugbetaling van een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden van een kandidaat-beroepsofficier”. De omstandigheid dat in de eerste bestreden beslissing eveneens het bedrag van 37.222,99 euro wordt vermeld, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

De wettigheidskritiek die in het tweede middel wordt geformuleerd, kan enkel op de tweede bestreden beslissing worden betrokken terwijl, zoals hoger geoordeeld, de Raad van State zonder rechtsmacht is om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen wat deze beslissing betreft.

De omstandigheid dat verzoeker als grondslag voor de nietigverklaring aanvoert dat de wet van 16 maart 2000, zoals geldig met ingang van 22 februari 2010, het gelijkheidsbeginsel schendt en hieromtrent vraagt dat een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof wordt gesteld, doet aan die vaststelling niets af, aangezien ook de justitiële rechter die geroepen wordt om uitspraak te doen over de vordering van verzoeker, binnen de grenzen van het bij hem aanhangig geding en eventueel na prejudiciële vraagstelling, kan uitmaken of deze wetsbepaling inderdaad het gelijkheidsbeginsel schendt.

15. Het tweede middel is niet-ontvankelijk.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. Verzoeker beroept zich in een derde middel op de schending van het algemeen rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van wetten en regelgevende besluiten en artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, alsook de artikelen 7 en 16 van de wet van 16 maart 2000, in de mate de beslissing van 8 januari 2015 zich niet beperkt tot de periode van 22 februari 2010 tot 16 oktober 2010, maar ook de periode van 16 augustus 2007 tot 22 februari 2010 in aanmerking neemt voor het bepalen van de wedden waarvan verzoeker 73% moet terugbetalen. In ondergeschikte orde dient volgens verzoeker eveneens de eerste bestreden beslissing om dezelfde redenen vernietigd te worden, "vermits het hetzelfde bedrag vermeldt als de beslissing dd. 8 januari 2015, nl. 37.222,99 euro".

Beoordeling

17. Er wordt opnieuw vastgesteld dat de kritiek die in het derde middel wordt geformuleerd, enkel op de tweede bestreden beslissing kan worden betrokken terwijl, zoals hoger geoordeeld, de Raad van State zonder rechtsmacht is om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen wat deze beslissing betreft.

18. Het derde middel is niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien november tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Joris Casneuf	**Geert Debersaques**