

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.134 du 19 septembre 2017

A. 215.884/VIII-9698

En cause : **LEBRUN** Joachim,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe VANDE CASTEELE, avocat,
Klamperdreef 7
2900 Schoten,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Défense, chargé de la
Fonction publique.

I. Objet de la requête

Par une requête, introduite le 19 mai 2015, Joachim LEBRUN demande l'annulation de :

" l'arrêté royal n° 665 du 24 janvier 2015.

L'article 1^{er} prescrit : «une exonération totale ou partielle, pour raisons sociales exceptionnelles, du remboursement du montant de 53.030,12 EUR, correspondant à 73 % des traitements nets perçus pendant sa formation est refusée»".

II. Procédure

Un arrêt n° 234.874 du 27 mai 2016 a ordonné la réouverture des débats et chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction. Il a été notifié aux parties.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure et un rapport modificatif.

Les rapports ont été notifiés aux parties.

Les parties ont, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 juin 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 septembre 2017 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Philippe VANDE CASTEELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et le lieutenant Mathieu FONTAINE, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick HERBIGNAT, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 234.874 précité, auquel il convient de se référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de l'excès de pouvoir et des motifs illégaux et contradictoires, ainsi que de la méconnaissance des articles 10, 11, 16, 23, 24, 105, 108 et 182 de la Constitution, de l'article 1^{er} du Premier Protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du droit de propriété, des articles 183 et 184 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées, des principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance, de non-rétroactivité et du principe de proportionnalité.

Il soutient, dans une première branche, que si le législateur peut modifier de façon unilatérale le statut des militaires, il peut, en l'espèce, faire valoir comme raison sociale exceptionnelle le fait que ses prévisions et son mode de vie ont été

déjoués par les modifications législatives postérieures à son admission en 2009. Il estime que le motif invoqué est social puisqu'il s'agit de l'exonération du remboursement de traitements perçus antérieurement et exceptionnel car le législateur ne pouvait déjouer ainsi sa sécurité juridique et sa légitime confiance puisqu'il ignorait lors de son admission en 2009 que le régime légal allait être plus contraignant et défavorable. Il rappelle que l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 sur la protection de la rémunération interdit à l'employeur de restreindre, de quelque manière que ce soit, la liberté du travailleur de disposer de sa rémunération à son gré, ce qui confirme que le motif qu'il invoque est social et exceptionnel, s'agissant de la saisie d'une partie des traitements perçus. Il estime que l'acte attaqué méconnaît ainsi l'article 184 de la loi du 28 février 2007 précitée et l'article 23 de la Constitution. Il ajoute que le droit de maintenir par le biais d'une exonération le traitement perçu antérieurement est un droit social et économique au sens de l'article 23 de la Constitution, ce droit fût-il réglementé par la loi.

Il fait valoir, dans une deuxième branche, que le motif selon lequel "l'intéressé n'a pas souhaité être reclassé [...], ce qui lui aurait permis, à l'issue de la période de rendement prévue, d'éviter le remboursement exigé. Le choix de retourner à la vie civile et de recommencer des études est un choix personnel dont les conséquences ne peuvent être prises en considération pour une quelconque exonération", est illégal. Il estime que l'obligation de remboursement n'a de raison d'être qu'en ce qui concerne les candidats qui ont fait choix de retourner à la vie civile. Il considère que cette motivation restreint le champ d'application de l'article 184 de la loi du 28 février 2007 précitée, et viole l'article 182 de la Constitution en avançant que sont exclus ceux qui n'ont pas souhaité être reclassés, que celui qui choisit de retourner à la vie civile et de recommencer des études n'est pas, pour cette raison, exclu du champ d'application de l'article 184 et que, dans le cas contraire, personne ne pourrait jamais envisager une exonération, car celui qui, après un échec professionnel ne recommence pas d'études mais exerce un travail rémunéré, a encore moins de raisons de solliciter une exonération de remboursement que celui qui a recommencé des études. Il rappelle enfin que la *ratio legis* de la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires, à la fixation de la période de rendement et à la récupération par l'État d'une partie des frais consentis par l'État pour la formation et d'une partie des traitements perçus pendant la formation était de permettre au Roi d'alléger pour des raisons sociales la charge du remboursement imposée au militaire qui quitte le service de l'armée.

Il soutient, dans une troisième branche, que refuser l'exonération au motif qu'il a choisi de recommencer des études dans le civil méconnaît le droit à l'éducation consacré par l'article 24 de la Constitution.

Il fait valoir, dans une quatrième branche, que l'acte attaqué ne peut se fonder sur le motif que les frais encourus ne peuvent être pris en considération, étant des dépenses liées à la vie quotidienne de tout un chacun et de tout étudiant en particulier. Il estime que l'examen complet que commande l'article 184 de la loi du 28 février 2007 précitée, oblige à tenir compte de tous les éléments. Il ajoute que la circonstance que le demandeur fait état de dépenses liées à la vie quotidienne de tout un chacun et de tout étudiant en particulier n'emporte pas que cette demande doit alors être refusée pour défaut de raisons sociales exceptionnelles et que le Roi ne peut pas avoir égard à ces dépenses, alors qu'elles permettent précisément d'établir qu'il ne peut pas faire face à une nouvelle obligation de remboursement qui dépasse 50.000 euros, dès lors que les éventuels revenus ne couvrent même pas ces dépenses liés à la vie quotidienne ou tout au plus les couvrent.

Il rappelle, dans une cinquième branche, que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 mars 2000 précitée, la partie adverse a toujours accordé une exonération pour ce qui dépassait la somme de 12.500 euros et que l'existence de cette ligne de conduite est avérée par l'arrêt n° 193.245. Il soutient que les éléments de son dossier sont similaires aux éléments des dossiers des autres candidats et qu'il y a donc une discrimination dans le refus de retenir ici des raisons sociales exceptionnelles en plus d'une discrimination dans le refus d'accorder une exonération au-delà de 12.500 euros. Il estime que la circonstance que le Conseil d'État a annulé deux décisions de limiter l'exonération au montant dépassant 12.500 euros ne peut pas être un prétexte ou un motif pour remettre en cause la ligne de conduite consacrant pareille exonération, mais qu'il résultait des arrêts rendus que la partie adverse devait examiner les arguments présentés par les demandeurs pour obtenir également une exonération en dessous de ce seuil.

Il relève, dans une sixième branche, que l'acte attaqué se réfère à la loi du 28 février 2007, dans sa version de 2013, alors que la lettre de notification du 2 février 2015 indique qu'il tombait sous l'application de la loi du 16 mars 2001, étant donné sa situation au moment de la résiliation de son engagement. Il soutient que la partie adverse a ainsi confirmé qu'il fallait apprécier le dossier en ayant égard à sa situation au moment de la résiliation de son engagement. Il estime qu'on ne peut pas faire application d'un régime de remboursement, entré en vigueur le 31 décembre 2013 à un dossier où la perte de qualité de candidat-officier de carrière, génératrice de l'obligation de remboursement, a déjà eu lieu de plein droit le

4 décembre 2013 et qu'en se fondant sur la loi du 28 février 2007, l'acte attaqué méconnaît l'article 184 de la même loi et le principe général de non-rétroactivité.

Dans son mémoire en réplique, le requérant fait valoir, quant à la première branche, que le remboursement des traitements perçus méconnaît ou réduit la liberté de disposer de son traitement et la question se pose de savoir si cette méconnaissance est admissible. Il soutient qu'il faut examiner si le changement intervenu ne constitue pas une raison sociale exceptionnelle lorsque le législateur déjoue les prévisions du candidat en lui imposant un régime plus défavorable que le régime existant au moment où ce candidat a été admis. Il rappelle, quant à l'indication que dans le régime antérieur un élève de l'école royale militaire devait être particulièrement parcimonieux avec son traitement puisqu'il était tenu à une obligation de remboursement correspondant à une fraction de septante-trois pourcents des traitements nets perçus pendant toute sa formation s'il n'achevait pas sa période de rendement après l'obtention d'un diplôme de bachelier ou de master, qu'il n'a pas obtenu de diplôme et que suivant le régime en vigueur lors de son incorporation il n'aurait encouru aucun remboursement. Il estime que la partie adverse est dans l'erreur en affirmant que la Cour constitutionnelle aurait approuvé dans l'arrêt n° 28/2002 le régime de remboursement des traitements perçus pendant la formation, puisqu'elle ne s'est prononcée que sur le régime initial de la loi du 16 mars 2000 et sur rien d'autre, et donc pas sur la constitutionnalité d'un régime d'obligations de remboursement ultérieur plus sévère qui a déjoué les prévisions du candidat, engagé auparavant.

Il rappelle, quant à la seconde branche, que l'exclusion pour le motif d'avoir fait le choix de retourner à la vie civile est illégale et que c'est, par ailleurs, à tort que la partie adverse lui reproche de n'avoir communiqué aucune pièce justifiant l'état de son patrimoine en se limitant à faire état de frais et dépenses encourus de la vie quotidienne, puisqu'à défaut de patrimoine, il ne pouvait pas en décrire les éléments. Il soutient que la partie adverse ne pouvait refuser la qualification de raisons sociales exceptionnelles en considérant qu'alors toutes les dépenses inhérentes à la vie quotidienne seraient exceptionnelles, le taux de l'indemnité tenant nécessairement compte des dépenses normales engagées par le candidat militaire, puisque le caractère exceptionnel des raisons sociales invoquées résulte de sa situation sociale. Il renvoie aussi à la cinquième branche du moyen touchant à l'abandon par la partie adverse de la ligne de conduite qui la guidait autrefois consistant à accepter la demande d'exonération pour le montant dépassant 12.500 euros, de sorte qu'il n'y avait donc aucune raison de lui refuser en 2014 le bénéfice de cette qualification. Quant à l'argument tiré de la parcimonie avec laquelle le candidat devait gérer son traitement, il rétorque qu'il n'a pas acquis de diplôme de

bachelier et qu'il n'aurait pas été soumis à cette obligation si entretemps une législation plus défavorable n'avait pas été adoptée. Il estime que c'est dès lors bien par une circonstance exceptionnelle qu'il est soumis à la nouvelle obligation de remboursement et que lui refuser le bénéfice des circonstances exceptionnelles équivaut donc à méconnaître la disposition législative qui consacre le régime de la demande d'exonération de la nouvelle obligation de remboursement, inexistante lors de son admission.

Quant à la troisième branche, il relève que la partie adverse ne conteste pas que le refus de l'exonération repose sur le motif que le candidat désire recommencer des études, même si ce n'est pas le seul motif, mais que cette ligne de conduite montre que cet argument est inexact.

Quant à la quatrième branche, il se réfère à la deuxième branche.

Il renvoie à la requête, pour ce qui est de la cinquième branche et ajoute qu'il ne découle pas des décisions citées qu'il était illégal d'exonérer les candidats en échec pour la tranche au-dessus de 12.500 euros.

Il confirme également la sixième branche du moyen et se réfère à la requête. Il ajoute qu'admettre le point de vue de la partie adverse, c'est admettre qu'après une résiliation, prononcée le 7 décembre 2013, elle ait pu attendre l'entrée en vigueur de la loi du 28 février 2007, le 31 décembre 2013, pour ensuite, le 2 janvier 2014, notifier la décision et imposer ainsi le nouveau régime légal en ce qui concerne l'exonération. Il soutient que la date de notification importe peu, la législation à retenir pour apprécier la demande d'exonération étant celle qui existait à la date de la perte de la qualité de candidat-officier de carrière.

Le requérant persiste à soutenir, dans son dernier mémoire, en ce qui concerne la première branche, que le législateur a indéniablement aggravé le régime de remboursement après son admission au sein des forces armées.

Il précise, concernant la deuxième branche, que la loi statutaire ne prévoit pas que l'appréciation des raisons sociales exceptionnelles doit avoir lieu en prenant en considération la possibilité d'être aidé et qu'il ne peut lui être imposé de démontrer une fortune qu'il ne possède pas.

Il persiste dans ses troisième et quatrième branches.

Il maintient, quant à la cinquième branche, que le Ministre de la Défense (et le Roi) ont toujours considéré, avec justesse, que les (anciens) candidats-officiers de carrière qui ont introduit une demande d'exonération, faisaient preuve de raisons sociales exceptionnelles lorsqu'ils indiquaient reprendre des études sans disposer d'un patrimoine quelconque, étant entendu que l'exonération ne serait accordée que pour le montant excédant le seuil de 12.500 euros.

Il soutient enfin, quant à la sixième branche, que la circonstance que les législations "anciennes" ou "nouvelles" seraient similaires n'empêche pas l'annulation de l'acte attaqué, le Roi pouvant statuer sur sa demande dans un sens plus favorable.

IV.2. Appréciation

Le requérant, qui a été engagé à l'armée avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire, qui modifie l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires, fait valoir que la modification législative intervenue, postérieurement à son admission, serait une raison exceptionnelle et qu'en ne tenant pas compte de cette circonstance, le Roi aurait méconnu l'article 184 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées ainsi que l'article 23 de la Constitution.

Dans sa version applicable au présent litige, l'article 184 de la loi du 28 février 2007 précitée est rédigé de la manière suivante :

" Pour des raisons sociales exceptionnelles, le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande. [...]".

Outre qu'il ressort de cette disposition que c'est au Roi, Lui-même, qu'il appartient de définir ce qu'il faut entendre dans chaque cas individuel, par "raisons sociales exceptionnelles", le requérant ne peut être suivi lorsqu'il soutient, dans la première branche du moyen, que "ses prévisions et son mode de vie ont été déjoués par les modifications législatives postérieures à son admission en 2009" et que "le motif invoqué est social puisqu'il s'agit de l'exonération du remboursement de traitements perçus antérieurement et exceptionnel car le législateur ne pouvait déjouer ainsi sa sécurité juridique et sa légitime confiance puisqu'il ignorait lors de son admission en 2009 que le régime légal allait être plus contraignant et défavorable". En effet, la situation du candidat militaire qui échouait après avoir

obtenu un premier diplôme était, avant la modification législative en cause, identique, l'obligeant au remboursement d'une partie de ses frais de formation, le nouveau régime ayant, compte tenu de la réforme de l'enseignement supérieur, simplement avancé le moment du remboursement des frais dès l'acquisition de soixante crédits dans un autre établissement d'enseignement supérieur et d'y obtenir des dispenses.

La mention dans l'acte attaqué, deuxième branche du moyen, de l'absence de souhait d'être reclassé et de celui de retourner à la vie civile pour y reprendre des études n'a manifestement pas la portée que le requérant lui donne. Sa simple lecture montre que la partie adverse a considéré que le choix de reprendre des études dans le civil n'est pas constitutif d'une circonstance sociale exceptionnelle et indiqué que le requérant n'avait pas fait usage de la seule autre possibilité d'éviter le remboursement d'une partie des frais de formation, qui est le reclassement. Quant au patrimoine du requérant, la critique est sans portée parce qu'on ne peut apprécier la difficulté à rembourser qu'en présence de l'ensemble des éléments à prendre en considération, et il s'agit là non seulement des revenus et dépenses de l'intéressé, mais aussi de ses biens ainsi que de la possibilité d'être aidé, non pour le remboursement proprement dit, mais pour s'assurer un niveau de vie adéquat tout en s'acquittant de ses obligations à l'égard de l'État, éléments qui sont absents du dossier. Le rapport qu'établit, par ailleurs, la partie adverse entre les dépenses de la vie quotidienne et les circonstances sociales exceptionnelles ne résulte pas d'une appréciation manifestement déraisonnable puisqu'elle repose sur la volonté du législateur lui-même qui a instauré l'obligation de remboursement des frais de formation mais aussi le taux de celui-ci, l'exonération ne pouvant être accordée que dans des circonstances qui ne sont pas déjà comprises dans le montant qui a été légalement fixé. Quant à l'argument de la nécessaire parcimonie dans l'emploi de son traitement, la perspective d'un remboursement des frais de formation existait déjà avant la réforme et le candidat devait aussi se préparer à cette éventualité. Le requérant, ayant obtenu le diplôme de bachelier et échoué par la suite, il se serait trouvé dans une situation qui n'aurait pas été différente de celle qui l'amène devant le Conseil d'État. Quant à la déclaration du requérant sur les conséquences de son échec, ses termes ne permettent pas d'en réduire la portée, comme le fait pourtant le requérant. Cette déclaration est d'ailleurs sans conséquence puisque l'acte attaqué ne fait état d'aucune renonciation à la possibilité de l'exonération, demande qu'il examine d'ailleurs.

Quant à la troisième branche du moyen, l'acte attaqué mentionne que la reprise d'études n'est pas constitutive d'une circonstance sociale exceptionnelle et non que l'exonération ne peut être accordée pour cette raison, ce qui est pourtant le

sens que lui prête le requérant. Un ancien candidat peut obtenir l'exonération et reprendre des études dans le civil s'il démontre l'existence de circonstances sociales exceptionnelles. Tel n'est, en l'espèce, pas le cas du requérant.

La quatrième branche du moyen se confondant avec la deuxième branche, il y a lieu de renvoyer à l'examen qui en a été fait *supra*.

Quant à la cinquième branche, il n'est pas contesté que la partie adverse a bien respecté autrefois une ligne de conduite selon laquelle l'exonération du remboursement des frais de formation était accordée pour les sommes excédant 12.500 euros. L'arrêt n° 193.245, cité par les parties, l'atteste. Cependant, la ligne de conduite évoquée n'était suivie, l'arrêt le précise, que lorsque des circonstances sociales exceptionnelles étaient admises. Ces circonstances n'ayant, en l'espèce pas été reconnues au requérant, celui-ci ne peut prétendre à l'application de cette ligne de conduite.

Quant à la sixième branche, l'acte attaqué se réfère bien à la loi du 28 février 2007, seule la notification se référant à la loi du 16 mars 2000. Conformément à une jurisprudence constante, le vice de la notification n'affecte pas la légalité de la décision notifiée. Par ailleurs, la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du réengagement de certains candidats militaires, à la fixation de la période de rendement et à la récupération par l'État d'une partie des frais consentis par l'État pour la formation et d'une partie des traitements perçus pendant la formation a été abrogée au 31 décembre 2013 par l'article 230 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées, par l'effet de l'arrêté royal du 26 décembre 2013 portant mise en vigueur de certains articles de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées. L'article 184 de la loi du 28 février 2007 a, quant à lui, été mis en vigueur au 31 décembre 2013 par l'arrêté royal du 26 décembre 2013 modifiant diverses dispositions relatives à la carrière des militaires du cadre actif des forces armées. À défaut de dispositions transitoires, le principe de l'applicabilité immédiate de la loi nouvelle a pour conséquence que l'acte attaqué daté du 24 janvier 2015 est gouverné par l'article 184 de la loi du 28 février 2007. En outre, la règle de l'article 184 de la loi du 28 février 2007 est identique à celle de l'article 8 de la loi du 16 mars 2000, de sorte que la situation du requérant aurait donc été réglée de la même manière sous l'empire de l'une ou l'autre loi.

Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de l'excès de pouvoir et des motifs illégaux et contradictoires, ainsi que de la méconnaissance des articles 10, 11, 16, 23, 24, 105, 108 et 182 de la Constitution, de l'article 1^{er} du Premier Protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du droit de propriété, des articles 183 et 184 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées et des principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance, de non-rétroactivité.

Il fait valoir, dans une première branche, que tel qu'appliqué et interprété par le Roi, l'article 184 de la loi du 28 février 2007 (modifié par la loi du 31 juillet 2013), ne permet pas d'accorder une exonération, qu'elle soit entière ou partielle, du remboursement des traitements qui ont été perçus à une époque où le régime plus contraignant prescrit par l'article 183 de la loi du 28 février 2007 (modifié par la loi du 31 juillet 2013), ne s'appliquait pourtant pas encore en cas de perte de la qualité de candidat-officier de carrière. Il en déduit une méconnaissance des articles 10, 11, 16, 23 et 24 de la Constitution, des principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance et de non-rétroactivité et du droit de disposer librement du traitement, garanti par l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération. Il estime que c'est sans justification raisonnable qu'il ne peut ici se prévaloir du fait que des traitements ont aussi été perçus dans un régime statutaire où il n'était question d'une obligation de remboursement qu'en cas d'obtention d'un diplôme de candidat ou de bachelier, circonstance qui ne constitue pas des "raisons sociales exceptionnelles", visées à l'article 184 précité. Il demande dès lors de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

" L'article 184 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces Armées, tel que modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne méconnaît-il pas les articles 10, 11, 16, 23 et 24 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec le droit de propriété, l'article 1^{er} du Premier Protocole à la CEDH, le droit de disposer du traitement, garanti par l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération et les principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance et de non-rétroactivité, en ce que, en ce qui concerne les candidats officier de carrière qui n'ont pas terminé leurs études à l'Ecole royale militaire ou à toute autre institution de niveau universitaire et qui n'ont pas obtenu le diplôme y afférent de candidat ou de bachelier, si «pour des raisons sociales exceptionnelles le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande», le Roi ne peut par contre pas accorder une exonération entière ou partielle pour le remboursement des traitements qui ont été perçus à une époque où le régime plus contraignant, prescrit par l'article 183 de la loi du 28 février 2007, modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne s'appliquait pas en cas de perte de qualité de candidat-

officier de carrière, dès lors que cette circonstance ne constitue pas une raison sociale exceptionnelle au sens de l'article 184 de la loi du 28 février 2007 pour obtenir l'exonération entière ou partielle de l'obligation de remboursement à raison à tout le moins des traitements perçus pendant le régime statutaire initial ?".

Il soutient, dans une deuxième branche, qu'il est déraisonnable qu'en ce qui concerne "les candidats officier de carrière qui n'ont pas terminé leurs études à l'Ecole royale militaire ou à toute autre institution de niveau universitaire et qui n'ont pas obtenu le diplôme y afférent de candidat ou de bachelier", le Roi n'accorde pas et ne peut même pas accorder une exonération entière ou partielle de l'obligation de rembourser les traitements qui ont été perçus à une époque où le régime plus contraignant, prescrit par l'article 183 de la loi du 28 février 2007, modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne s'appliquait en tout état de cause pas en cas de perte de qualité de candidat-officier de carrière. Il relève que cette impossibilité d'exonération résultant donc du fait que le "choix", à défaut d'avoir obtenu le diplôme précité, "de retourner à la vie civile et de recommencer des études" ne constitue (par hypothèse) pas une "raison sociale exceptionnelle" au sens de l'article 184 de la loi du 28 février 2007 (pour obtenir l'exonération à raison à tout le moins des traitements accordés pendant le régime statutaire initial), mais constitue uniquement une "raison sociale" que l'article 184 ne prend pas précisément en compte. Il estime que pareil motif justifie précisément que dans ce cas puisse, voire même doive être accordée une exonération totale ou à tout le moins partielle de l'obligation de remboursement. Il demande dès lors de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

" L'article 184 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces Armées, tel que modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne méconnaît-il pas les articles 10, 11, 16, 23 et 24 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec l'article 182 de la Constitution, le droit de propriété, l'article 1^{er} du Premier Protocole à la CEDH, le droit de disposer du traitement, garanti par l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération et les principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance et de non-rétroactivité, en ce que, en ce qui concerne les candidats officier de carrière qui n'ont pas terminé leurs études à l'École royale militaire ou à toute autre institution de niveau universitaire et qui n'ont pas obtenu le diplôme y afférent de candidat ou de bachelier, si «pour des raisons sociales exceptionnelles» le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande», le Roi ne peut par contre pas accorder une exonération entière ou partielle pour le remboursement des traitements qui ont été perçus à une époque où le régime plus contraignant, prescrit par l'article 183 de la loi du 28 février 2007, modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne s'appliquait pas en cas de perte de qualité de candidat-officier de carrière, l'impossibilité d'exonération résultant du fait que le choix, à défaut d'avoir le diplôme précité, de retourner à la vie civile et de recommencer des études, ne constitue pas une «raison sociale exceptionnelle» au sens de l'article 184 de la loi du 28 février 2007 (pour obtenir l'exonération à tout le moins des traitements perçus pendant le régime statutaire initial), mais constitue uniquement une raison sociale que l'article 184 ne prend précisément pas en compte ?".

Il soutient, dans une troisième branche, qu'il peut à juste titre contester l'aggravation du statut de retrait d'emploi par rapport à ce que le législateur avait adopté avant son admission comme candidat officier de carrière en date du 1^{er} septembre 2009 et demande de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

" L'article 183 de la loi du 28 février 2007 (fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces Armées), tel que modifié par la loi du 31 juillet 2013, ne méconnaît-il pas les articles 10, 11, 16 et 23 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison [avec] l'obligation de *standstill*, le droit de propriété, l'article 1^{er} du Premier Protocole à la CEDH, le droit de disposer du traitement, garanti par l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération et les principes généraux de sécurité juridique, de légitime confiance et de non-rétroactivité, en ce que l'article 183 dispose d'une part que «Est tenu de rembourser une partie des traitements perçus pendant la formation, tout candidat militaire dont l'engagement ou le rengagement est résilié pour une autre raison que l'inaptitude médicale, qui cesse d'être candidat militaire du cadre actif et qui : 1° soit a acquis, dans la qualité de candidat officier de carrière, au moins 60 crédits à l'Ecole royale militaire ou dans une autre institution d'enseignement supérieur ; 2° (...)» et d'autre part que «L'indemnité s'élève à 73 % des traitements nets payés pendant la formation dans la qualité visée à l'alinéa 1^{er}, 1° ou 2°. (...)», cette disposition s'appliquant en particulier également aux candidats officier de carrière qui n'ont pas terminé leurs études à l'Ecole royale militaire ou à toute autre institution de niveau universitaire et qui n'ont pas obtenu le diplôme y afférent de candidat ou de bachelier, et qui ont en outre été admis comme candidat avant que ne soit modifié l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 (relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires, à la fixation de la période de rendement et à la récupération par l'État d'une partie des frais consentis par l'État pour la formation et d'une partie des traitements perçus pendant la formation), alors que, d'une part, l'article 181 de la loi du 28 février 2007 disposait que «Le militaire qui perd sa qualité de militaire pour toute autre raison que celle de l'inaptitude médicale est tenu de rembourser 66 % des traitements nets payés pendant la formation scolaire suivie lorsque il s'agit d'un militaire recruté selon les dispositions de l'article 5, § 1^{er}, 1°, qui ne termine pas sa formation initiale, après avoir obtenu un bachelier à l'Ecole royale militaire ou un bachelier ou un diplôme équivalent dans toute autre institution de niveau universitaire ou de niveau équivalent.» et alors que, d'autre part, l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 disposait initialement : «Le candidat militaire du cadre actif visé à l'article 26bis de la loi du 21 décembre 1990 portant statut des candidats militaires du cadre actif, dont l'engagement ou le rengagement est résilié, est tenu de rembourser une partie des traitements perçus pendant la formation. L'indemnité s'élève à 73 % des traitements nets payés pendant la formation», l'article 26bis, § 1^{er} disposant pour sa part : «Le candidat officier ou sous-officier de carrière visé à l'article 2, alinéa 1^{er}, 1°, dont l'engagement ou le rengagement est résilié pour toute raison autre que l'inaptitude médicale et qui quitte les forces armées comme candidat militaire ou comme militaire du cadre actif est tenu : 1 ° soit de rembourser une partie des frais de sa formation que le Roi détermine : a) lorsqu'il s'agit d'un candidat officier de carrière qui ne termine pas ses études à l'Ecole royale militaire ou à toute autre institution de niveau universitaire et qui a obtenu le diplôme y afférent, décerné par une des institutions susnommées après les années de candidature; (...) ?".

Il réitère ces demandes dans son mémoire en réplique.

Il relève, dans son dernier mémoire, que l'obligation de remboursement est initialement inscrite à l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 précitée, tandis que l'exonération (partielle ou complète) de l'obligation de remboursement est initialement inscrite à l'article 8 de la même loi et qu'une question préjudicielle sur la disposition législative instaurant l'obligation de remboursement n'est pas "identique" à une question préjudicielle sur la disposition législative consacrant un régime d'exonération (partielle ou complète) de cette obligation de remboursement. Il estime que même si l'obligation de remboursement n'est pas inconstitutionnelle - telle est la portée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 156/2016 - il a un intérêt distinct à contester la constitutionnalité des limites du régime d'exonération (partielle ou complète) de cette obligation de remboursement. Il considère que la Cour ne s'étant pas prononcée sur l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 précitée, lequel consacre un régime d'exonération partielle ou complète de l'obligation de remboursement, visée à l'article 7, on ne peut invoquer l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle pour refuser de poser les questions préjudicielles demandées.

V.2. Appréciation

Postérieurement à l'arrêt n° 234.874 du 27 mai 2016 qui a rouvert les débats, la Cour constitutionnelle a répondu, par son arrêt n° 156/2016 du 8 décembre 2016, à deux questions préjudicielles posées par le Conseil d'État dans les arrêts n°s 233.062, 233.064, 233.066, et 233.067.

- " 1. L'article 13 de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire, publiée au Moniteur belge du 12 février 2010 modifiant l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires (...) en prévoyant qu'est tenu de rembourser une partie des traitements perçus durant la formation tout candidat dont l'engagement ou le rengagement est résilié pour une autre raison que l'inaptitude médicale, qui cesse d'être candidat militaire du cadre actif et qui, notamment, a acquis dans la qualité de candidat officier de carrière, au moins soixante crédits à l'École royale militaire ou dans une autre institution de l'enseignement supérieur alors qu'antérieurement l'obligation de remboursement n'existait que si l'élève n'achevait pas sa période de rendement après l'obtention d'un diplôme de bachelier ou de master, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et combinés avec le principe de sécurité juridique en ce que cette disposition s'applique de la même manière à ceux qui s'étaient engagés à l'armée sous l'empire de la loi ancienne et avaient déjà obtenu, au moment de l'entrée en vigueur, soixante crédits mais n'avaient pas obtenu le grade de bachelier ou de master et aux autres candidats qui se sont engagés après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle et étaient, dès lors, parfaitement informés des conséquences liées à l'acquisition de soixante crédits s'agissant de l'obligation de remboursement, et en ce que le remboursement partiel concerne indistinctement les traitements perçus par le candidat militaire avant et après l'entrée en vigueur de la loi du 10 janvier 2010 ?

2. L'article 13 de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire, publiée au Moniteur belge du 12 février 2010 modifiant l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 relative à la démission de certains militaires et à la résiliation de l'engagement ou du rengagement de certains candidats militaires (...) en prévoyant qu'est tenu de rembourser une partie des traitements perçus durant la formation tout candidat dont l'engagement ou le rengagement est résilié pour une autre raison que l'inaptitude médicale, qui cesse d'être candidat militaire du cadre actif et qui, notamment, a acquis dans la qualité de candidat officier de carrière, au moins soixante crédits à l'École royale militaire ou dans une autre institution de l'enseignement supérieur alors qu'antérieurement l'obligation de remboursement n'existait que si l'élève n'achevait pas sa période de rendement après l'obtention d'un diplôme de bachelier ou de master, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et combinés avec le principe de sécurité juridique en ce que cette disposition s'applique de la même manière à ceux qui s'étaient engagés à l'armée sous l'empire de la loi ancienne et aux autres candidats qui se sont engagés après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle et étaient, dès lors, parfaitement informés des conséquences liées à l'acquisition de soixante crédits s'agissant de l'obligation de remboursement, et en ce que le remboursement partiel concerne indistinctement les traitements perçus par le candidat militaire avant et après l'entrée en vigueur de la loi du 10 janvier 2010 ?".

Le requérant est intervenu volontairement dans cette procédure.

Son intervention a été jugée recevable pour les motifs suivants :

- " B.3.1. La partie intervenante a introduit un recours auprès du Conseil d'État demandant l'annulation d'un arrêté royal qui refuse de l'exonérer du remboursement d'une partie du traitement net perçu durant sa formation à l'École royale militaire. Elle a demandé au Conseil d'État de poser des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle qui sont semblables aux questions posées dans la présente affaire.

B.3.2. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du mémoire en intervention qui reposerait sur une argumentation juridique différente de celle développée dans les présentes affaires.

B.3.3. Les parties à une procédure analogue qui fournissent la preuve suffisante de la conséquence directe qu'aura pour leur situation personnelle la réponse que la Cour donnera à une question préjudicielle justifient ainsi d'un intérêt à intervenir devant la Cour.

B.3.4. La demande d'intervention est recevable".

Sur le fond, la Cour a jugé ce qui suit :

- " B.4.1. Le Conseil d'État interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 7 de la loi du 16 mars 2000 précitée, tel qu'il a été remplacé par l'article 13 de la loi du 10 janvier 2010 précitée, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec le principe de sécurité juridique, en ce que cette disposition s'applique de la même manière, d'une part, aux candidats militaires du cadre actif qui s'étaient engagés à l'armée sous l'empire de la loi ancienne et qui avaient (première question préjudicielle) ou non (seconde question préjudicielle) déjà obtenu soixante crédits à l'École royale militaire au moment de l'entrée en vigueur de la disposition en cause et, d'autre part, aux candidats militaires du cadre actif qui se sont engagés après l'entrée en vigueur de la disposition en cause et en ce que le remboursement partiel concerne indistinctement les traitements

perçus par le candidat militaire avant et après l'entrée en vigueur de la disposition en cause.

B.4.2. Il ressort du libellé des questions préjudicielles que seul est visé l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 16 mars 2000, tel qu'il a été remplacé par l'article 13 de la loi du 10 janvier 2010, en ce qu'il vise des crédits acquis à l'École royale militaire.

B.4.3. Il ressort des motifs des décisions de renvoi que les parties requérantes devant le Conseil d'État se sont toutes engagées à l'armée avant l'entrée en vigueur de la disposition en cause et que les parties requérantes dans les affaires n^{os} 6310, 6311 et 6312 avaient déjà obtenu soixante crédits à l'École royale militaire avant cette entrée en vigueur, la partie requérante dans l'affaire n^o 6313 ayant, pour sa part, obtenu ces soixante crédits quelques mois après l'entrée en vigueur de la disposition en cause.

B.5.1. Par son arrêt n^o 28/2002 du 30 janvier 2002, la Cour a jugé :

« L'obligation de rembourser une partie des traitements perçus au cours de la formation est justifiée en tant que contrepartie de l'avantage que les militaires retirent de la formation dont ils ont bénéficié aux frais de la collectivité. Cette mesure tend également à éviter qu'un investissement consenti dans l'intérêt général soit détourné de son objectif qui est de pourvoir aux cadres de l'armée» (B.4.3).

B.5.2. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.2 que la disposition en cause étend l'obligation de remboursement, qui était auparavant liée à l'obtention d'un diplôme, en l'imposant dès l'acquisition de soixante crédits au moins à l'École royale militaire, compte tenu de la réforme de l'enseignement supérieur qui permet de valoriser ces crédits dans un autre établissement d'enseignement supérieur et d'y obtenir des dispenses. L'obligation de remboursement reste dès lors justifiée en tant que contrepartie d'un avantage que les candidats militaires du cadre actif retirent de la formation dont ils ont bénéficié aux frais de la collectivité.

B.6. Il ressort des travaux préparatoires de la disposition en cause cités en B.2 que le législateur a voulu viser les candidats qui avaient entamé leur formation à l'École royale militaire avant l'entrée en vigueur de la loi pour mettre fin à des pratiques contraires à l'objectif du législateur et pour des motifs budgétaires.

La disposition en cause soumet dès lors à l'obligation de rembourser une partie des traitements perçus au cours de la formation les candidats militaires actifs qui avaient acquis soixante crédits avant son entrée en vigueur ou qui les ont acquis à la fin de l'année académique en cours, alors qu'ils ne pouvaient pas prévoir, au moment de leur engagement à l'armée ou au moment de l'acquisition des soixante crédits, que cette acquisition les soumettrait à l'obligation de remboursement.

B.7.1. La modification d'une loi implique nécessairement que la situation de ceux qui étaient soumis à la loi ancienne soit différente de la situation de ceux qui sont soumis à la loi nouvelle. Une telle différence de traitement n'est pas contraire en soi aux articles 10 et 11 de la Constitution. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si l'absence d'une mesure transitoire entraîne une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime.

B.7.2. En ce qu'elle se trouve dans le prolongement de la réglementation contenue dans les articles 7, modifié par la disposition en cause, et 16 de la loi du 16 mars

2000 précitée, qui soumettent à l'obligation de remboursement le candidat militaire qui obtient un diplôme de candidat, et qu'elle prend en compte un avantage résultant de la réforme de l'enseignement supérieur qui permet de valoriser les crédits obtenus dès la première année sans devoir attendre l'obtention d'un diplôme, la disposition en cause impose une obligation qui n'est pas sans justification raisonnable à ceux qui se sont engagés à l'armée avant l'entrée en vigueur de la disposition en cause et ne porte pas une atteinte excessive à leurs attentes légitimes.

B.7.3. Dès lors que l'obligation de remboursement est liée à l'avantage acquis par la valorisation des crédits, le législateur n'était pas non plus tenu d'opérer une différence de traitement entre les candidats militaires suivant qu'ils ont perçu leurs traitements avant ou après l'entrée en vigueur de la disposition en cause.

B.7.4. En outre, aux termes de l'alinéa 2 de la disposition en cause, l'indemnité à rembourser ne représente pas la totalité du traitement, mais se limite à 73 % des traitements nets payés pendant la formation.

Par ailleurs, l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 précitée prévoit que, pour des raisons sociales exceptionnelles, le Roi peut, par décision motivée, exonérer de tout ou partie du remboursement des frais de formation et des traitements perçus pendant la formation, le militaire qui en fait la demande. La loi habilite le Roi à définir Lui-même ce qu'il faut entendre, dans chaque cas individuel, par «raisons sociales exceptionnelles».

B.7.5. Compte tenu de ce qui précède, l'obligation de remboursement prévue par la disposition en cause ne peut être considérée comme ayant des effets disproportionnés aux objectifs poursuivis par le législateur.

B.8. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative".

L'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle est rédigé de la manière suivante :

- " § 2. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.
Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :
1° [...]
2° lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique".

En l'espèce, la Cour a considéré, dans son arrêt n° 156/2016 précité, que les questions préjudicielles que le requérant demandait au Conseil d'État de lui poser étaient semblables à celles qui lui étaient soumises par les arrêts n^{os} 233.062, 233.064, 233.066 et 233.067.

De plus, contrairement à ce que fait valoir le requérant, dans son dernier mémoire, la Cour a inclus dans son raisonnement l'article 8 de la loi du 16 mars 2000 précitée (considérant B.7.4.).

Il n'y a dès lors pas lieu de faire droit aux demandes de questions préjudicielles formulées par le requérant. Celles-ci étant l'objet du second moyen, il doit, au vu des conclusions de la Cour, être déclaré non-fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix-neuf septembre deux mille dix-sept, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques VANHAEVERBEEK.