

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.671 van 10 december 2012
in de zaak A. 198.142/IX-6978**

In zake : Ludo COOMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ludo Geukens
kantoor houdend te 3700 Tongeren
Moerenstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Landsverdediging

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 november 2010, strekt tot de
nietigverklaring van:
 - het koninklijk besluit van 19 mei 2010 waarbij de aanvraag van Ludo Cooman
om vrijgesteld te worden van de terugbetaling van de tijdens zijn vorming
genoten wedde niet wordt ingewilligd, en van
 - de beslissing, vervat in de brief van 6 september 2010, om van Ludo Cooman de
genoten vormingskosten terug te vorderen voor een bedrag van 68.207,98 euro.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 december 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mark Fransen, die loco advocaat Ludo Geukens verschijnt voor de verzoeker, en luitenant-kolonel militair administrateur Philippe Van Gyseghem, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn 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 20 augustus 2002 neemt de verzoeker dienst als kandidaat-beroepsofficier. Hij wordt ingeschreven in de Koninklijke Militaire School bij 142^e promotie “Alle Wapens”. Op 1 september 2006 behaalt hij de academische graad van bachelor in de sociale en militaire wetenschappen. Op 26 juni 2008 behaalt hij het diploma van master in de sociale en militaire wetenschappen.

3.2. Op 4 juli 2008 vraagt de verzoeker de verbreking van zijn dienstneming als kandidaat-beroepsofficier. Tevens vraagt hij de vrijstelling van de terugbetaling van de vormingskosten.

Op 3 oktober 2008 weigert de minister de verbreking van de dienstneming omdat de verzoeker, nu hij geslaagd is in zijn vorming, benoemd is in het kader van beroepsofficieren en niet langer kandidaat-beroepsvrijwilliger is.

3.3. Intussen had de verzoeker op 26 september 2008 een aanvraag ingediend om op 1 oktober 2008 uit het kader van beroepsofficieren ontslagen te worden. Hij verwees naar sociale redenen en naar een geplande opleiding bij de politie.

Bij koninklijk besluit van 9 oktober 2008 wordt dit ontslag met ingang op 1 oktober 2008 aanvaard.

3.4. Op 27 juli 2009 en 4 september 2009 richt de Algemene Directie Human Resources (hierna: DGHR) van het ministerie van Landsverdediging een schrijven aan de verzoeker waarin hem gevraagd wordt de elementen die hem kunnen vrijstellen van de terugbetaling van de vormingskosten omwille van uitzonderlijke sociale redenen over te maken. Op 15 september 2009 schrijft DGHR de verzoeker opnieuw aan met de mededeling dat hij 68.207,98 euro moet terugbetalen en met het herhaald verzoek de elementen over te maken die een vrijstelling van de terugbetaling kunnen verantwoorden.

Op 19 oktober 2009 ontvangt DGHR een schrijven van de verzoeker waarin hij meedeelt dat hij de gigantische som van 68.207,98 euro niet kan terugbetalen. Hij specificeert de sociale redenen die hem tot ontslag aangezet hebben. Hij voegt het bewijs bij dat hij nu een netto maandloon van 1460 euro heeft en dat hij een huurovereenkomst heeft afgesloten voor een basishuur van 480 euro per maand. Per mail van 2 november 2009 maakt hij nog een aantal gegevens betreffende de sociale redenen (ziekte en zelfmoord moeder) over. Bij brief van 6 januari 2010 vraagt DGHR nog een aantal verduidelijkingen en de verzoeker maakt deze op 11 februari 2010 aan DGHR over. Op 9 april 2010 adviseert DGHR aan de minister geen vrijstelling van de terugbetaling van de vormingskosten te verlenen.

3.5. Bij koninklijk besluit nr. 8063 van 19 mei 2010 wordt de vrijstelling van de terugbetaling van de vormingskosten ten bedrage van 68.207,98 euro geweigerd.

Dit is de eerste bestreden beslissing. Zij is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op 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, artikel 3, gewijzigd bij de wet van 26 april 2009, artikel 4, artikel 8, gewijzigd in de Nederlandse tekst bij de wet van 16 juli 2005, en artikel 20;

Gelet op het koninklijk besluit Nr 7249 van 9 oktober 2008 betreffende het ontslag op aanvraag van een beroepsofficier;

Overwegende dat, op datum van 4 juli 2008, COOMAN Ludo, op zijn aanvraag ontslagen op 1 oktober 2008, een vrijstelling van de wettelijke opgelegde vergoeding in geval van ontslag vóór de voltooiing van de rendementsperiode heeft aangevraagd, die in het geval van belanghebbende 68.207,98 EUR bedraagt en die gevorderd werd op datum van 15 september 2009;

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

- zijn loonbrief van september 2009 (1.462,19 EUR),
- een huurcontract voor het bedrag van 480 EUR,
- een uittreksel van de overlijdensakte van zijn moeder in maart 2009;

Overwegende dat belanghebbende verhuisd is en Defensie verlaten heeft teneinde een nieuwe carrière bij de Federale Politie te beginnen in de periode waarin zijn moeder langdurig ziek was en dat deze ziekte, gevolgd door haar overlijden, door belanghebbende als een uitzonderlijke sociale reden wordt ingeroepen;

Overwegende dat op datum van 27 juni 2008 belanghebbende op de hoogte was van de financiële gevolgen aangezien hij een vrijstelling van terugbetaling heeft aangevraagd refererend naar de wet van 16 maart 2000;

Overwegende dat die bewijsstukken niet toelaten een uitzonderlijk karakter toe te kennen aan de door betrokkene ingeroepen sociale redenen”.

3.6. Bij brief van 6 september 2010 deelt DGHR aan de verzoeker het volgende mee:

“Op 1 oktober 2008 heeft u uw ontslag op eigen aanvraag verkregen (zie koninklijk besluit nr 7249 in bijlage).

Aangezien u op die datum nog niet voldeed aan de wettelijk vereiste rendementsvoorwaarden vordert de Staat een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden terug (de wet van 16 maart 2000 betreffende het ontslag van bepaalde militairen (...) de vaststelling van de rendementsperiode en het terugvorderen door de Staat (...) van een gedeelte van de tijdens de vorming genoten wedden). In uw geval bedraagt de terug te betalen vergoeding 68.207,98 euro (zie detail in bijlage).

Uw aanvraag tot het verkrijgen van een vrijstelling van terugbetaling om uitzonderlijke sociale redenen, op basis van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, werd geweigerd (zie koninklijk besluit nr 8063 van 19 mei 2010 in bijlage).

Uw dossier zal enkele weken na deze betekening worden verzonden naar de Federale Overheidsdienst Financiën - Patrimoniale Documentatie - Kadaster, registratie en domeinen - Directie I/5/A - Niet-fiscale inning - North Galaxy Koning Albert II-laan 33, bus 50 te 1030 BRUSSEL. Deze dienst zal u via het ontvangkantoor der domeinen en penale boeten waarvan u afhangt contacteren om het hierboven vermelde bedrag terug te vorderen.

Indien u wenst te genieten van een terugbetalingsplan, zal u de mogelijkheid krijgen om dat met die dienst te bespreken.

Indien u het niet eens bent met de berekening van de rendementsperiode of het bedrag dat u dient terug te betalen op basis van artikel 4 van de wet van 16 maart 2000, dient u een rechtsvordering in te stellen bij de Rechtbank van Eerste Aanleg binnen de tien jaar vanaf de dag volgend op de dag van deze betekening.

Een beroep tot nietigverklaring van de voormelde beslissing op basis van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000 kan voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (adres: Wetenschapsstraat, 33, 1040 BRUSSEL) worden gebracht via een ter post aangetekend schrijven binnen de zestig dagen te tellen vanaf de dag volgend op de dag van deze betekening.

Deze nota wordt u overgemaakt in twee exemplaren. U wordt verzocht ons één exemplaar, gedateerd en ondertekend voor kennisname, terug te zenden”.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij acht het beroep tegen de eerste bestreden beslissing niet ontvankelijk omdat de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag tot vrijstelling - zij verwijst naar 13 oktober 2009 - de hoedanigheid van militair niet meer bezat. Volgens haar kan met de aanvraag van 27 juni 2008 geen rekening gehouden worden omdat die aanvraag kaderde in de aanvraag voor dienstverbreking en niet in de aanvraag tot ontslag. Bij ontstentenis van de vereiste hoedanigheid op het ogenblik van zijn aanvraag, heeft de verzoeker zoals gesteld in het arrest nr. 194.675 van 25 juni 2009 inzake Namur, geen belang bij zijn beroep. Een vernietiging van de eerste bestreden beslissing kan de verzoeker ook niet baten, aangezien bij de heroverweging van de aanvraag het bestuur opnieuw zal moeten vaststellen dat de verzoeker de wettelijk vereiste hoedanigheid van militair niet bezit.

5. De verzoeker antwoordt op deze exceptie dat hij op 4 juli 2008 een aanvraag tot vrijstelling van terugbetaling ingediend heeft, dat de verwerende partij hem altijd als militair behandeld heeft, dat zij zelf nog in 2010 van oordeel was bevoegd te zijn om vrijstelling te geven en dat de eerste bestreden beslissing niet steunt op het gebrek aan hoedanigheid maar op het niet-uitzonderlijk karakter van de ingeroepen sociale redenen.

Beoordeling

6. Daargelaten de vraag of het bezit van de hoedanigheid van militair noodzakelijk is om belang te hebben bij het indienen van een annulatieberoep tegen een besluit dat, toepassing makend van artikel 8 van de wet van 16 maart 2000, aan een persoon de vrijstelling van terugbetaling van de kosten

van vorming weigert, stelt de Raad van State vast dat de verzoeker op 4 juli 2008 met een model B aan het bestuur gevraagd heeft om vrijgesteld te worden van de terugbetaling van zijn vormingskosten. Of hij die vraag stelde naar aanleiding van zijn vraag om verbreking van zijn dienstverbintenis, dan wel naar aanleiding van zijn vraag tot ontslag is op dat vlak zonder belang, aangezien de wet van 16 maart 2000 voor beide gevallen voorziet in de terugbetaling van de kosten van vorming en van de wedde. Dat de verzoeker in een brief van 13 oktober 2009 zijn aanvraag tot vrijstelling gerechtvaardigd heeft, betekent niet dat hij toen een nieuwe aanvraag gedaan heeft en overigens maakt het eerste bestreden besluit zelf melding van 4 juli 2008 als datum van de aanvraag. De exceptie, zo al in rechte aannemelijk, mist feitelijke grondslag.

B. Tweede exceptie

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij betwist ook de bevoegdheid van de Raad van State om kennis te nemen van het tweede voorwerp van het beroep, de beslissing tot terugvordering van 68.207,98 euro. Zij stelt dat het bestuur met betrekking tot de toepassing van de artikelen 3 en 4 van de wet van 16 maart 2000 geen enkele appreciatiebevoegdheid heeft en dat het beroep dus gericht is tegen een beslissing waarvan het voorwerp een subjectief recht betreft.

8. Volgens de verzoeker is het lot van deze beslissing rechtstreeks afhankelijk van het lot dat voorbehouden wordt aan het eerste bestreden besluit en moet zij daarom in het beroep betrokken worden.

Beoordeling

9. Met betrekking tot de terugvordering van bedragen als voorzien door artikel 4 van de wet van 16 maart 2000 -de situatie waarin de verzoeker zich bevindt- bezit het bestuur inderdaad geen enkele discretionaire beoordelings-

bevoegdheid: de wet zelf voorziet in de terugbetaling van bepaalde sommen en regelt het bedrag. Betwistingen daarover betreffen aldus de rechten die de verzoeker en de verwerende partij tegenover elkaar kunnen doen gelden in het kader van het statuut van de verzoeker en gaan over subjectieve rechten die tot de bevoegdheid van de judiciële rechter behoren. De Raad van State heeft geen rechtsmacht om kennis te nemen van het beroep gericht tegen het tweede bestreden besluit.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoeker voert de schending aan van de formele en de materiële motiveringsverplichting en van het redelijkheids- en het fair-playbeginsel. Hij stelt dat uit het eerste bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij geen rekening gehouden heeft met de bijzondere omstandigheden waarin hij verkeerde en dat de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid niet redelijk en correct uitgeoefend heeft. Hij kon absoluut niet voorzien hoe lang hij voor zijn moeder zou moeten instaan; hij heeft het leger verlaten omdat hij thuis diende bij te springen. Hij voegt daar aan toe dat het begrip “uitzonderlijke sociale redenen” niet duidelijk omschreven is, dat ook de parlementaire voorbereiding van de wet ter zake geen duidelijkheid biedt en dat er derhalve uitgegaan moet worden van het feit dat de Koning een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid heeft, met het gevolg dat hij, om willekeur tegen te gaan, zijn beslissingen daaromtrent correct, nauwgezet en uitvoerig moet motiveren. Hier is de motivering kennelijk onredelijk.

11. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker een paar maanden na het beëindigen van zijn studies Defensie wou verlaten. Hij gaf toen als reden op dat hij Defensie wou verlaten om een opleiding bij de politie te volgen omdat hij daar meer sociaal contact zou hebben en omdat hij thuis moest bijspringen, hetgeen als militair niet mogelijk zou zijn. Hij heeft nooit betwist dat

hij niet aan de rendemenstvoorwaarden voldeed. De verzoeker verwijst, om de verschuldigde bedragen niet te moeten terugbetalen, naar zijn familiale situatie: hij woont niet meer thuis maar moet daar geregeld op bezoek gaan, hetgeen een belangrijke verplaatsing vergt en dit maakt zijn financiële situatie precair. Het eerste bestreden besluit ontmoet deze argumenten. Dat bij de beoordeling geen rekening gehouden zou zijn met de ernst van de ziekte van de moeder van de verzoeker is onjuist, aangezien er verwezen wordt naar haar overlijden. De familiale situatie van de verzoeker is ook duidelijk aan bod gekomen, maar werd niet als een uitzonderlijke sociale reden aanvaard.

12. De verzoeker repliceert dat hij niet akkoord kan gaan met de stelling dat geen rekening gehouden kon worden met de thuissituatie van zijn moeder aangezien zij overleden was; volgens hem moet de beoordeling van de uitzonderlijke sociale redenen immers gebeuren op het ogenblik van de ontslagaanvraag en de aanvraag tot vrijstelling -toen moest hij voor zijn moeder zorgen- en niet op het ogenblik van de terugvordering. Hij heeft gewis nadien op vraag van het bestuur nog bijkomende gegevens bezorgd, maar het zwaartepunt van de sociale redenen ligt toch in 2008 toen zijn moeder nog in leven was.

13. In zijn laatste memorie benadrukt hij dat de beoordeling van de sociale redenen moet gebeuren op het ogenblik van de aanvraag en dat hij het leger verlaten heeft om familiale hulp te verlenen -eerst aan zijn moeder, vervolgens aan zijn vader-.

Beoordeling

14. De wet van 16 maart 2000 verplicht de militairen die hun ontslag verkrijgen alvorens zij de rendementsperiode vervuld hebben ertoe een deel van de tijdens de vorming genoten wedde terug te betalen. Artikel 8 van de wet bepaalt dat de Koning “voor uitzonderlijke sociale redenen” bij gemotiveerde beslissing de militair die erom verzoekt kan vrijstellen van de gehele of gedeeltelijke terugbetaling. De terugbetaling is de regel, de vrijstelling de uitzondering voor het

geval uitzonderlijke sociale redenen worden aangetoond. Het eerste bestreden besluit moet in dat reglementair kader beoordeeld worden.

15. Het eerste bestreden besluit verantwoordt de weigering van de aanvraag van de verzoeker met de overweging dat uit de overgelegde stukken -een loonbrief van september 2009, een huurcontract en een uittreksel uit de overlijdensakte van de moeder- niet blijkt dat er uitzonderlijke sociale redenen zijn om de verzoeker vrij te stellen van de terugbetaling. Er wordt aan toegevoegd, met betrekking tot de verwijzing die de verzoeker gemaakt had naar de impact van zijn noodzakelijke aanwezigheid bij zijn familie, dat de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag tot vrijstelling wist welke de financiële gevolgen zouden zijn van zijn ontslag. Dergelijke uiteenzetting verantwoordt vanuit formeel oogpunt op afdoende wijze de weigeringsbeslissing.

16. De wet van 16 maart 2000 bepaalt niet wat “uitzonderlijke sociale redenen” zijn. De parlementaire voorbereiding bevat ter zake ook geen verduidelijking. Bij de toepassing van de bepaling heeft de regering dan ook een ruime beoordelingsbevoegdheid, wat betekent dat de Raad van State er slechts een marginaal toezicht op kan uitoefenen.

17. De wet bepaalt ook niet op welk ogenblik het bestuur de beoordeling van de uitzonderlijke sociale redenen moet maken. Daaruit volgt dat, in tegenstelling tot wat de verzoeker stelt, de beoordeling gebeurt bij het treffen van de beslissing: op dat ogenblik dient het bestuur zich uit te spreken over de redenen die de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag naar voor heeft geschoven en over elke reden die hij in de loop van het besluitvormingsproces heeft overgelegd.

18. In zijn aanvraag tot vrijstelling van 4 juli 2008 heeft de verzoeker gewag gemaakt van de redenen waarom hij zijn ontslag uit de krijgsmacht gevraagd heeft -hij moet ook na zijn verhuis thuis nog bijspringen en mist bij het leger het sociaal contact dat hij zoekt- en daaraan toegevoegd dat hij

zijn studies aan de Koninklijke Militaire School zonder hulp van zijn ouders heeft moeten doorkomen, zodat hij niet over de nodige middelen beschikt om “Defensie een grote som terug te betalen”, tenzij hij een lening aangaat, hetgeen zijn toekomst ernstig zou hypothekeren. De verwerende partij heeft de verzoeker vervolgens -op 4 en 15 september 2009- gevraagd naar bewijsstukken van de uitzonderlijke sociale redenen die zijn aanvraag tot vrijstelling konden ondersteunen. In zijn antwoord verwijst de verzoeker naar de sociale redenen die zijn ontslag uit het leger motiveerden -ziekte van zijn moeder en noodzakelijke hulp thuis- en naar het feit dat hij nu voor zijn vader thuis moet bijspringen -hetgeen verplaatsingskosten vergt-, zodat hij met zijn actueel loon, wanneer hij bovenop zijn normale kosten nog een belangrijke afbetaling aan Defensie moet doen, niet in de mogelijkheid zal zijn om een gezin uit te bouwen.

De verzoeker heeft dus in essentie aan de verwerende partij gevraagd oog te hebben voor zijn gebrekkige financiële situatie en de moeilijke familiale omstandigheden waarin hij zich bevond op het ogenblik van zijn ontslag en die nog zijn blijven voortduren.

19. De redenen die aangevoerd worden of in aanmerking genomen zijn om een ontslag te rechtvaardigen en die mogelijk een sociale dimensie hadden, vormen op zich geen bewijs van de uitzonderlijke sociale redenen die een vrijstelling van terugbetaling rechtvaardigen. Het bestuur moet het ontslag en de vraag tot vrijstelling afzonderlijk beoordelen, elk in functie van hun eigen doel. Met andere woorden, sociale redenen die het ontslag uit het leger kunnen verantwoorden, betekenen nog niet dat de betrokkene ook vrijgesteld moet worden van de verplichte terugbetaling.

20. De verzoeker heeft het bewijs overgelegd van zijn maandelijks netto-inkomen en heeft daar zijn uitgaven tegenover gesteld om daaruit te concluderen dat hij net genoeg had om een menswaardig leven te leiden en dat hij dus zeker geen aflossing van zijn schuld kon betalen. Hij heeft in dat kader ook

gewezen op zijn familiale situatie, met name de noodzaak om zich, na het overlijden van zijn moeder, nog steeds te verplaatsen om zijn vader bij te staan.

De verwerende partij heeft geoordeeld dat die gegevens het bewijs niet vormen van de vereiste “uitzonderlijke sociale redenen”. Gewis verduidelijkt zij daarbij niet hoe naar haar oordeel die uitzonderlijke sociale redenen ingevuld moeten worden, maar dit volstaat niet om haar beoordeling kennelijk onredelijk te bevinden, inzonderheid omdat zij enkel uitzonderlijke redenen in aanmerking mag nemen en de verzoeker haar nooit het exceptionele van zijn situatie heeft verduidelijkt.

21. De verwerende partij heeft de door de verzoeker overgelegde gegevens correct beoordeeld. Zij beschikte daarmee over deugdelijke gronden om de aanvraag van de verzoeker te weigeren.

22. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 december 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche