

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.230 du 18 décembre 2025

A. 241.585/VIII-12.498

En cause :

C. B.,

ayant élu domicile chez
M^e Simon PALATE, avocat,
rue Henri Lemaître 53
5000 Namur,

contre :

la société anonyme de droit public HR Rail,

ayant élu domicile chez
M^{es} Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mars 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision prise le 26 janvier 2024 par la S.A. HR RAIL [...] procédant à son licenciement avec effet au 31 janvier 2024 ».

II. Procédure

Un arrêt n° 263.728 du 24 juin 2025 a rouvert les débats, a chargé le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction du recours et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties. (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.263.728).

Le dossier administratif a été déposé.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport complémentaire sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire complémentaire.

Par une ordonnance du 12 novembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2025.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Simon Palate, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, 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 présent recours ont été exposés dans l'arrêt n° 263.728, précité.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Les thèses des parties ont été exposées dans l'arrêt précité. Il y a lieu de s'y référer, en tenant compte des développements du dernier mémoire complémentaire du requérant qui s'énoncent comme suit :

« (1.1) Première branche

[...]

(1.1.2) Discussion : contestation – réfutation

7. Le requérant ne peut souscrire à l'avis de Monsieur l'Auditeur.

L'article 32 de la loi du 2 août 1955 portant péréquation des pensions de retraite et de survie dispose que "pour l'application des dispositions légales relatives aux pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public ainsi qu'aux pensions servies par la Caisse des ouvriers de l'Etat, les agents pourvus d'une nomination en qualité de stagiaire sont assimilés aux agents nommés à titre définitif".

Comme le relève Monsieur l'Auditeur, l'article 27 de la loi précitée du 2 août 1955 prévoit que les dispositions de son chapitre IV (dont l'article 32) s'appliquent "aux pensions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 14 juillet 1951, modifié par l'article 1^{er} de la présente loi". L'article 1^{er}, § 1^{er} de la loi du 14 juillet 1951 (modifié par la loi du 2 août 1955) dispose que : "Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public, ainsi qu'aux pensions servies par la Caisse des ouvriers de l'État".

Il n'est donc pas contesté que l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955 trouve en principe à s'appliquer aux pensions de la partie adverse à partir de la prise en charge par le Trésor public mais Monsieur l'Auditeur considère qu'il peut y être dérogé par une disposition ayant force de loi ("sauf disposition dérogatoire ayant force de loi").

8. Force est de constater tout d'abord que l'article 32 de la loi du 2 août 1955 ne prévoit aucune faculté de dérogation. Or, une dérogation à la règle requiert une habilitation expresse.
9. Ensuite, les conditions d'octroi et de calcul ainsi que les règles et modalités d'exécution du régime de pension en vigueur au 31 décembre 2005 (prévues, pour ce qui concerne la mise à la retraite prématurée pour invalidité, aux articles 13 et suivants du Chapitre VI [lire : XVI] du statut du personnel de la partie adverse) n'excluent nullement l'applicabilité de ce régime aux agents occupés en qualité de stagiaires. L'inapplicabilité du "régime propre" en matière de pension aux agents en stage ne découle pas des conditions prévues par ce régime mais de la règle selon laquelle "l'inaptitude professionnelle ou physique définitive de l'agent en stage entraîne son licenciement dans les conditions prévues au Statut et règlements relatifs à la 'Cessation des fonctions'". Le mode de cessation de la relation de travail ainsi prévu est étranger à une décision de mise à la retraite, indépendamment du fait que l'agent (en stage) concerné vérifie les conditions d'octroi pour prétendre à une pension prématurée pour invalidité. C'est uniquement le mode de cessation de la relation de travail (licenciement) qui empêche l'agent en stage déclaré définitivement inapte de prétendre à une pension prématurée pour invalidité. Autrement dit, l'élément qui fait obstacle à la pension prématurée pour invalidité dans le chef d'un agent stagiaire devenu inapte relève du statut et non du régime de pension. Sur cette distinction, il peut utilement être renvoyé à l'avis de la section de législation du Conseil d'État 75.458/4 du 27 mars 2024 sur un avant-projet de loi "portant introduction de l'allocation d'inaptitude temporaire de travail pour fonctionnaires".

L'arrêté royal du 28 décembre 2005 pris sur la base de la loi-programme du 27 décembre 2005 et confirmé par la loi du loi-programme du 20 juillet 2006 n'a donc introduit aucune dérogation à l'article 32 de la loi du 2 août 1955. Ce n'est d'ailleurs ni prévu par la loi d'habilitation, ni exposé dans le rapport au Roi ou dans les travaux préparatoires de la loi de confirmation.

Par conséquent, il est erroné et non fondé de considérer que le maintien des conditions d'octroi et de calcul et des règles et modalités d'exécution applicables en matière de pension au 31 décembre 2005 empêcherait l'applicabilité de l'assimilation prévue à l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955.

10. Ensuite, l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 28 novembre 2005 – prévoyant que "les membres du personnel et leurs ayants droit bénéficient, à partir du 1^{er} janvier 2007, respectivement d'une pension de retraite ou d'une pension de survie à charge du Trésor public" - ne saurait être interprété comme excluant l'applicabilité d'une norme légale prévoyant que "pour l'application des dispositions légales relatives aux pensions de retraite et de survie à charge

du trésor public (...), les agents pourvus d'une nomination en qualité de stagiaire sont assimilés aux agents nommés à titre définitif".

Il serait incohérent – et cela ne ressort pas du texte de l'arrêté royal précité du 28 novembre 2005 – de prévoir un régime de pension de retraite à charge du Trésor public qui ne serait pas soumis à l'assimilation prévue pour les agents bénéficiant d'un régime de pension de retraite à charge du Trésor public au sens de l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955.

La partie adverse n'identifie d'ailleurs pas un seul régime de pensions de retraite et de survie à charge du trésor public qui ne serait pas concerné par cette disposition légale.

Le fait que le régime de pensions de la partie adverse soit devenu un régime de pensions de retraite et de survie à charge du trésor public implique l'applicabilité de plusieurs lois applicables à ces régimes de pension à charge du trésor public sans qu'une modification légale soit requise. C'est notamment le cas de l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955.

11. Enfin, l'arrêté royal précité du 28 novembre 2005 a été pris sur la base de l'article 159 de la loi-programme du 27 décembre 2005. L'article 160 de la même loi prévoit que "les arrêtés qui sont adoptés en vertu de l'article 159, peuvent modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur".

Aucune modification (dérogation) n'a cependant été apportée à l'article 32 de la loi du 2 août 1955 et le régime de pension de la partie adverse à charge du trésor public depuis le 1^{er} janvier 2007 est donc bien soumis à l'assimilation prévue par la loi précitée du 2 août 1955.

12. Il s'ensuit que l'avis de Monsieur l'Auditeur ne saurait être suivi en ce qu'il conclut à l'inapplicabilité des articles 113 et 117 de la loi du 14 février 1961.

Le requérant renvoie pour le surplus à ses écrits antérieurs concernant le développement de la première branche du moyen.

Il y a lieu de déclarer la première branche du moyen fondée.

(1.2) Deuxième branche du moyen

[...]

(1.1.2) Discussion : contestation – réfutation

14. Le requérant ne peut suivre l'avis de Monsieur l'Auditeur.

La comparabilité de deux catégories s'opère au regard de la mesure en cause, en l'occurrence le mode de cessation de la relation de travail d'un agent victime d'une inaptitude définitive et son incidence sur l'accès à un régime de pension.

15. Sur la comparabilité, Monsieur l'Auditeur ne répond pas à la branche du moyen en ce qu'elle fait valoir une différence de traitement entre les stagiaires selon les "secteurs".

Pour rappel, sur l'assimilation des agents en stage à des agents nommés à titre définitif, les travaux préparatoires de la loi précitée du 5 mai 2014 renseignent des raisons pour lesquelles il se justifie de ne pas traiter différemment ces deux catégories qui sont comparables pour l'application des dispositions légales en matière de pension :

“La modification proposée est une conséquence de la constatation qu’il existe une différence de traitement entre d’une part les stagiaires au niveau de l’administration locale et d’autre part, les stagiaires des autorités fédérales, régionales et communautaires, et ce bien que ces deux catégories de stagiaires soient objectivement dans une situation comparable, c’est-à-dire l’accomplissement d’un stage en vue d’une nomination à titre définitif selon des conditions similaires. (...).

La modification proposée tient mieux compte de la volonté réelle de l’employeur qui, en recrutant des stagiaires, opte pour une relation de travail statutaire. En d’autres mots, le stage est le signe avant-coureur de son intention de nommer le travailleur à titre définitif, si bien que traiter de la même manière les stagiaires et les personnes nommées à titre définitif est plus indiqué”.

Dans le même sens, dans un arrêt prononcé à propos de la pension des agents temporaires (et d’une règle dérogatoire en matière de services admissibles prévue dans le secteur de l’enseignement), la Cour Constitutionnelle a jugé que “la question préjudicielle porte sur une différence de traitement entre deux catégories d’agents statutaires et, partant, entre des personnes qui bénéficient toutes d’une pension du secteur public” et que “par ailleurs, il ne faut pas confondre différence et non-comparabilité. Le secteur dans lequel un agent statutaire est nommé peut certes constituer un élément dans l’appréciation du caractère raisonnable et proportionné d’une différence de traitement, mais il ne suffit pas pour conclure à la non-comparabilité, sous peine de priver de sa substance le contrôle qui est exercé au regard du principe d’égalité et de non-discrimination”.

Il s’ensuit que la situation d’un agent stagiaire de la partie adverse, déclaré inapte à toute fonction, est parfaitement comparable à celle d’un agent stagiaire déclaré inapte à toute fonction dans un autre “secteur” de la fonction publique pour ce qui concerne l’accès à une pension prématurée pour inaptitude.

16. Par ailleurs, au regard de la mesure en cause, un agent stagiaire de la partie adverse déclaré inapte à toute fonction se trouve dans une situation comparable à un agent nommé à titre définitif déclaré inapte à toute fonction, contrairement à ce que considère Monsieur l’Auditeur.

La mise en œuvre des articles 10 et 11 de la Constitution implique que les catégories de personnes visées à propos desquelles une discrimination est alléguée, soient dans une situation suffisamment comparable par rapport à l’enjeu du litige. La comparabilité n’exige donc pas une identité absolue, comme cela ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Les agents en stage et les agents nommés à titre définitif se trouvent dans une situation suffisamment comparable au regard de la problématique de la cessation de la relation de travail et de ses conséquences lorsqu’ils sont déclarés définitivement inapte[s] à toute fonction.

Les deux catégories d’agents se trouvent dans une relation de travail statutaire (caractérisée par une désignation unilatérale fondée sur un ensemble de règles générales modifiables unilatéralement) ; le statut du personnel de la partie adverse ne comporte d’ailleurs qu’une distinction entre le “personnel statutaire” (“tout agent engagé en vertu du cadre et du présent Statut dans une qualification correspondant à un emploi statutaire”) et le “personnel non statutaire” (le personnel temporaire et le personnel contractuel recruté par HR Rail et employé en vertu d’un contrat de travail soumis à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats).

Ces deux catégories sont exposées de la même manière au risque d'être déclaré définitivement inapte à remplir d'une manière régulière leurs fonctions ou d'autres fonctions par voie de réaffectation ou de réutilisation dans un autre emploi mieux en rapport avec leurs aptitudes physiques. Les deux catégories sont d'ailleurs soumises aux mêmes règles concernant l'évaluation de cette éventuelle inaptitude.

Les deux catégories sont dès lors suffisamment comparables.

17. Pour le reste, le requérant n'aperçoit pas en quoi le fait d'avoir "fait ses preuves" pourrait justifier "un régime plus favorable en cas d'inaptitude physique définitive à toute fonction aux agents ayant démontré par ailleurs leur aptitude professionnelle".

On rappellera que tant l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955 que l'article 157bis de la Nouvelle loi communale sont précisément fondés sur l'idée contraire.

Lors de l'analyse des régimes de pension de la partie adverse menée par la Cour des comptes en 2020, la partie adverse avait d'ailleurs déclaré elle-même "qu'il serait opportun d'assimiler les membres du personnel stagiaires aux membres du personnel statutaires nommés à titre définitif pour ce qui concerne le droit à la pension".

En définitive, le fait que des agents n'aient pas encore démontré qu'ils remplissent les conditions de nomination à titre définitif est une "justification" tautologique et n'est pas de nature à expliquer pourquoi, alors qu'ils sont confrontés à un risque identique lié à leur santé, qui les empêchent d'exercer toute fonction pour leur employeur, et, comme en l'espèce, justifient toutes les conditions prévues pour la mise à la retraite prématurée pour motif d'invalidité (not. cinq années de services effectifs), ils ne pourraient pas bénéficier d'une mise à la retraite avec l'octroi d'une pension d'invalidité prématurée.

Il peut être relevé qu'au regard de la loi du 10 mai 2007 visant à lutter contre certaines formes de discrimination, la partie adverse est tenue aux mêmes obligations en matière d'aménagements raisonnables en présence d'un handicap, que l'agent soit nommé définitivement ou encore en stage. La Cour de Justice a précisé que la notion de "travailleur" "s'étend aux personnes accomplissant un stage préparatoire ou des périodes d'apprentissage dans une profession, lesquelles peuvent être considérées comme constituant une préparation pratique liée à l'exercice même de la profession en cause, dès lors que lesdites périodes sont effectuées dans les conditions d'une activité salariée réelle et effective en faveur et sous la direction d'un employeur". La motivation de cette assimilation est très proche de celle retenue par le législateur lorsqu'il a introduit l'assimilation des agents stagiaires aux agents statutaires pour ce qui concerne les droits en matière de pension dans la nouvelle loi communale.

18. Il s'ensuit que l'avis de Monsieur l'Auditeur ne saurait être suivi.

Le requérant renvoie pour le surplus à ses écrits de procédure antérieurs.

Il convient de déclarer la deuxième branche du moyen fondée ».

IV.2. Appréciation

Comme il a été relevé dans l'arrêt n° 263.728, précité, le requérant soutient, en substance, que :

« [...] l'acte attaqué a été adopté sur la base de dispositions statutaires (article 1^{er} du chapitre XV du statut du personnel) et réglementaires (Fascicule 501, titre I, partie IV, chapitre VI, Lettre F, 1., b), Fascicule 570, partie II, chapitre II, § 15, alinéas 2 et 3, et Fascicule 575, partie III, lettre A, §§ 34 à 36) qui doivent, selon lui, être écartées en application de l'article 159 de la Constitution. Il estime que ces dispositions sont incompatibles tantôt avec "l'assimilation prévue par l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955, notamment pour l'application des articles 115 à 117 de la loi précitée du 14 février 1961 et le régime de pension prévu au chapitre XVI du statut du personnel" (première branche), tantôt avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution (seconde branche) ».

Sur la première branche, l'article 68 de la loi du 23 juillet 1926 'relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges' dispose :

« § 1^{er}. La hiérarchie des sources de droit dans les relations de travail entre les Chemins de fer belges et les membres de son personnel statuaire, est établie comme suit :

- 1° Les dispositions impératives déterminées par ou en vertu de la loi ;
- 2° Les conventions collectives conclues au sein de la Commission Entreprises publiques, conformément à l'article 31, § 4, de la loi du 21 mars 1991 ;
- 3° Le statut du personnel ;
- 4° La réglementation du personnel ;
- 5° Le règlement du travail ;
- 6° Les ordres de la société qui exerce l'autorité patronale ;
- 7° La loi dans ses dispositions supplétives ;
- 8° L'usage.

§ 2. En cas de contrariété entre une norme d'une source de droit inférieure et une norme d'une source de droit supérieure, la norme de la source de droit supérieure prime et la norme de la source de droit inférieure n'est pas appliquée ».

L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du chapitre XV « Cessation des fonctions » du statut du personnel des Chemins de fer belges dispose notamment :

« L'agent en stage peut être licencié dans les conditions prévues par le RGPS – Fascicule 501.

[...] ».

Le chapitre XVI du même statut du personnel porte sur les « Pensions ».

La lettre F « Inaptitude », point 1, alinéas 1^{er}, b), et 2, du chapitre VI « Stage ou essai » de la partie IV « Recrutement ou installation » du titre I « Attribution des emplois » du RGPS-Fascicule 501 'Règlement général de l'attribution des emplois' dispose comme suit :

« 1. Stage

Il est mis fin au stage de l'agent, même avant son terme, en raison :

[...] ;

b) de son inaptitude physique définitive, le rendant incapable d'exercer les fonctions afférentes à son grade.

L'inaptitude professionnelle ou physique définitive de l'agent en stage entraîne son licenciement dans les conditions prévues au Statut et règlements relatifs à la "Cessation des fonctions" ».

Le paragraphe 15, alinéas 2 et 3, du chapitre II « Cessation prématurée de fonctions pour invalidité » de la partie II « Membres du personnel inaptes à toutes fonctions pour raison de santé » du RGPS-Fascicule 570 'Règlement général sur décisions médicales et inaptitudes médicales à toutes fonctions' dispose encore comme suit :

« Si le membre du personnel est régularisé, la cessation de fonctions se traduit par une mise à la pension.

Si le membre du personnel n'est pas régularisé, la cessation de fonctions se traduit par un licenciement ».

Selon les dispositions de portée réglementaire précitées, les fonctions du membre du personnel stagiaire de la partie adverse, qui n'est donc pas « régularisé » et dont l'inaptitude à toute fonction pour raison de santé est définitivement constatée, prennent fin par un licenciement et non par une mise à la pension. Le chapitre XVI du statut du personnel ne leur est, à ce titre, pas applicable.

Par ailleurs, après sa modification par la loi du 2 août 1955 mentionnée ci-après, l'article 1^{er} de la loi du 14 juillet 1951 'portant péréquation des pensions de retraite et de survie' dispose :

« Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public, ainsi qu'aux pensions servies par la Caisse des ouvriers de l'Etat.

Les pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public comprennent les catégories ci-après :

1° les pensions servies par le Trésor public aux magistrats, aux fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat, en ce compris le personnel judiciaire, aux membres du personnel de l'enseignement, aux ministres des cultes, aux officiers et aux militaires de rang subalterne ;

2° les pensions des ressortissants des cantons d'Eupen, Malmédy et Saint-Vith, reprises par l'Etat belge et visées par l'arrangement belgo-allemand du 4 mai 1923 ;

3° les pensions des veuves et orphelins régies par les arrêtés royaux n^{os} 254 et 255 du 12 mars 1936 ».

Ces dispositions doivent se lire en combinaison avec les articles 27 et 32 de la loi du 2 août 1955 'portant péréquation des pensions de retraite et de survie' qui disposent :

« CHAPITRE IV. Autres dispositions nouvelles

Art. 27 Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux pensions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 14 juillet 1951, modifié par l'article 1^{er} de la présente loi » ;

« Art. 32. Pour l'application des dispositions légales relatives aux pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public ainsi qu'aux pensions servies par la Caisse des ouvriers de l'Etat, les agents pourvus d'une nomination en qualité de stagiaire sont assimilés aux agents nommés à titre définitif ».

Il se déduit de ces articles que l'assimilation des agents stagiaires aux agents nommés définitivement, prévue à l'article 32, ne concerne en principe, et selon l'article 27, que ceux qui peuvent bénéficier des pensions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 14 juillet 1951, précité, soit en l'occurrence et selon l'alinéa 2, 1^o, de ce paragraphe : « les pensions servies par le Trésor public aux magistrats, aux fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat ».

Partant, les agents stagiaires de la partie adverse ne peuvent se prévaloir de cette assimilation aux agents régularisés en matière de pension de retraite qu'au plus tôt et à défaut de disposition du Statut du personnel des Chemins de fer belges en ce sens, au jour de la prise en charge par le Trésor public des pensions des membres du personnel de la partie adverse et pour autant que des dispositions ayant force de loi ne prévoient pas le contraire. Cette dernière occurrence a uniquement trait à la modification d'une loi par une autre loi, et s'avère dès lors étrangère à l'hypothèse que semble envisager le requérant d'une habilitation à déroger à un tel texte par une norme de portée réglementaire.

Enfin, dans leur version applicable au présent litige, les articles 113 et 117 de la loi du 14 février 1961 'd'expansion économique, de progrès social et de redressement financier' disposaient encore notamment comme suit :

« Art. 113. Les dispositions du présent titre sont applicables, à partir du 1^{er} janvier 1961 et nonobstant toute autre disposition légale, réglementaire ou contractuelle, à toute personne dont les services donnent droit à l'application d'un régime de pension de retraite dont la charge est assumée par l'Etat, les provinces, les communes, les agglomérations de communes, les fédérations de communes, les commissions de la culture, les commissions d'assistance publique, les organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954 et les établissements d'intérêt public provinciaux et communaux.

[...] » ;

« Art. 117. § 1^{er}. La pension prématurée pour motif de santé ou d'incapacité physique peut être accordée à titre définitif si les instances médicales visées au § 2 reconnaissent que l'agent est définitivement inapte à remplir d'une manière régulière ses fonctions ou d'autres fonctions par voie de réaffectation ou de réutilisation dans un autre emploi mieux en rapport avec ses aptitudes physiques,

suivant les règlements applicables dans les différents services publics. Dans tous les autres cas, à l'exception de celui visé au § 3, alinéa 3, la pension est accordée à titre temporaire pour une durée maximum de deux ans.

[...] ».

Ces deux articles qui visent l'octroi d'une pension prématurée pour motif de santé ou d'incapacité physique, n'opèrent pas de distinction entre les agents stagiaires et ceux nommés définitivement, ce qui est néanmoins le cas de l'article 32 précité mais ne concerne dès lors que les personnes auxquelles l'article 27 de la même loi s'applique.

Les articles 159 à 162 de la loi-programme du 27 décembre 2005 disposent comme suit :

« TITRE VIII. - Pensions.

Art. 159. En vue du transfert des obligations de pension premier pilier des personnes publiques ayant des activités industrielles, commerciales ou économiques à l'égard du personnel statutaire et de son ancien personnel statutaire, y compris les pensions de survie en faveur des ayants droit de son personnel statutaire et de son ancien personnel statutaire et la charge de l'indemnité de funérailles, le Roi peut prendre toutes les mesures utiles par arrêté délibéré en Conseil des Ministres pour :

1° transférer ces obligations de pension à l'Etat ;

2° régler les obligations financières et autres entre la personne publique concernée et l'Etat qui ont trait à ce transfert.

Dans le même cadre, le Roi peut également, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, vis-à-vis d'une ou de plusieurs personnes publiques, prendre toutes les mesures utiles pour :

1° garantir la continuité de la gestion administrative et comptable ainsi que le paiement des obligations de pension ;

2° le cas échéant, dissoudre et liquider le fonds de pension pour les pensions du personnel statutaire des personnes publiques concernées.

Art. 160. Les arrêtés qui sont adoptés en vertu de l'article 159, peuvent modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur.

Art. 161. §1^{er}. Les compétences attribuées au Roi en vertu de l'article 159 expirent le 31 décembre 2007.

§ 2. Les arrêtés pris en vertu de l'article 159 cessent d'avoir effet s'ils ne sont pas confirmés par loi dans les douze mois après la date de leur entrée en vigueur.

§ 3. Après le 31 décembre 2007, les arrêtés pris en vertu de l'article 159 et confirmés conformément au §2, ne peuvent être modifiés, complétés, remplacés ou abrogés que par loi.

Art. 162. Le présent titre entre en vigueur le jour de la promulgation de la présente loi ».

Les articles 1^{er} et 2, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 28 décembre 2005 'relatif à la reprise des obligations de pension de la S.N.C.B. Holding par l'Etat belge' disposent :

« CHAPITRE I^{er}. - Définitions.

Article 1. Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par :

1° "S.N.C.B. Holding" : la société anonyme de droit public S.N.C.B. Holding telle que visée à l'article 1^{er} de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques ;

1°/1 "HR Rail" : la société anonyme de droit public HR Rail visée à l'article 22 de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges ;

2° "l'État" : l'État belge ;

3° "les membres du personnel" : le personnel statutaire et l'ancien personnel statutaire de la S.N.C.B. Holding ;

4° "le Statut du personnel" : le statut du personnel visé dans la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges " ;

5° "pension de retraite" : les pensions de retraite et les pensions d'invalidité prématurée telles que reprises au chapitre XVI du Statut du personnel ;

6° "le SdPsP" : le Service des Pensions du Secteur Public visé à l'article 3 de la Loi du ... portant création du "Service des Pensions du Secteur Public".

CHAPITRE II. - Reprise des obligations de pension de la S.N.C.B. Holding.

Art. 2. § 1^{er}. Les membres du personnel et leurs ayants droit bénéficient, à partir du 1^{er} janvier 2007, respectivement d'une pension de retraite ou d'une pension de survie à charge du Trésor public.

Les conditions d'octroi et de calcul et les règles et modalités d'exécution applicables au 1^{er} janvier 2007 seront les mêmes que celles appliquées au 31 décembre 2005.

§ 2. Les procédures de modifications des règles et modalités d'exécution resteront, à dater du 1^{er} janvier 2006, les mêmes que celles prévalant au 31 décembre 2005, dans le respect des dispositions de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges ».

Le Rapport au Roi qui précède cet arrêté royal indique notamment ce qui suit :

- « Le transfert envisagé ne porte pas atteinte aux droits de pension et assimilés du personnel statutaire et de l'ancien personnel statutaire de la S.N.C.B. Holding ni de leurs ayants droit, ni au principe du traitement différé. Les particularités inhérentes au régime de pension propre au personnel statutaire et à l'ancien personnel statutaire de la S.N.C.B. Holding seront préservées intégralement. Il convient en outre de faire remarquer que ce transfert ne peut être considéré comme la première étape d'un processus de réforme de la protection sociale spécifique dont bénéficient les membres du personnel de la SNCB Holding. L'Etat belge

reconnait le caractère spécifique du statut du personnel propre aux travailleurs de la SNCB Holding. Le présent arrêté royal ne s'inscrit dès lors nullement dans le cadre d'un alignement général sur le statut du personnel de la fonction publique, il se limite au transfert, à l'Etat belge, des obligations de pension et des obligations assimilées de la SNCB Holding à l'égard de son personnel statutaire et de son ancien personnel statutaire, et ce sans préjudice des caractéristiques de la protection sociale spécifique dont bénéficient les agents de la SNCB Holding, ni des mécanismes en vigueur au sein de la Commission Paritaire Nationale.

[...]

Art. 2. Cet article spécifie que les membres du personnel et leurs ayants droit bénéficient, à partir du 1^{er} janvier 2007, respectivement d'une pension de retraite ou d'une pension de survie à charge du Trésor public. Les conditions d'octroi et de calcul et les règles et modalités d'exécution applicables au 1^{er} janvier 2007 seront les mêmes que celles appliquées au 31 décembre 2005. Afin de respecter le statut du personnel, les règles qui étaient d'application avant l'entrée en vigueur du présent arrêté royal restent dès lors inchangées. Chaque pensionné individuel continuera de percevoir la même pension après le transfert.

Les procédures de modifications des règles et modalités d'exécution resteront, à dater du 1^{er} janvier 2006, les mêmes que celles prévalant au 31 décembre 2005 ».

Cet arrêté royal a été confirmé par l'article 70 de la loi-programme du 20 juillet 2006.

Acquérant ainsi valeur de loi et même de *lex specialis*, il implique un transfert des obligations de pension des Chemins de fer belges vers le Trésor public. Toutefois, en disposant que « les conditions d'octroi et de calcul et les règles et modalités d'exécution applicables au 1^{er} janvier 2007 seront les mêmes que celles appliquées au 31 décembre 2005 », il exclut de rendre applicable à la partie adverse et à son personnel l'article 32 de la loi du 2 août 1955 précitée. Partant, les articles 113 et 117 de la loi du 14 février 1961 précitée ne peuvent pas davantage trouver à s'appliquer à ses agents stagiaires.

Le requérant ne démontre dès lors pas que les dispositions statutaires et réglementaires qui lui sont applicables sont incompatibles avec « l'assimilation prévue par l'article 32 de la loi précitée du 2 août 1955, notamment pour l'application des articles 115 à 117 de la loi précitée du 14 février 1961 et le régime de pension prévu au chapitre XVI du statut du personnel ».

Il n'y a donc pas lieu de les écarter sur la base de l'article 159 de la Constitution.

La première branche n'est pas fondée.

Sur la seconde branche, il est de jurisprudence constante que les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la

Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Elles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

En l'espèce, comme le relève le requérant, il ne peut être considéré que les agents en stage et les agents nommés à titre définitif ne se trouvent pas dans une situation suffisamment comparable au regard de la problématique de la cessation de la relation de travail et de ses conséquences lorsqu'ils sont déclarés inaptes à toute fonction. La Cour constitutionnelle admet, en effet, à cet égard qu'« il ne faut pas confondre différence et non-comparabilité » et que « le secteur dans lequel un agent statutaire est nommé peut certes constituer un élément dans l'appréciation du caractère raisonnable et proportionné d'une différence de traitement, mais [qu'] il ne suffit pas pour conclure à la non-comparabilité, sous peine de priver de sa substance le contrôle qui est exercé au regard du principe d'égalité et de non-discrimination » (C.C., arrêt n° 25/2022 du 10 février 2022, B.8.3, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.025). La Cour de justice de l'Union européenne considère également que la notion de « travailleur » « s'étend aux personnes accomplissant un stage préparatoire ou des périodes d'apprentissage dans une profession, lesquelles peuvent être considérées comme constituant une préparation pratique liée à l'exercice même de la profession en cause, dès lors que lesdites périodes sont effectuées dans les conditions d'une activité salariée réelle et effective en faveur et sous la direction d'un employeur » (C.J.U.E., n° C-485/20 du 10 février 2022, *x. c. HR Rail S.A.*, ECLI:EU:C:2022:85).

Néanmoins, le requérant doit encore établir que la différence de traitement qu'il dénonce ne repose pas sur un critère objectif et, surtout, n'est pas raisonnablement justifiée. À cet égard, il convient de garder à l'esprit qu'en matière socio-économique, l'autorité compétente dispose d'un large pouvoir d'appréciation et tel est particulièrement le cas pour décider en toute autonomie du statut de son personnel. Les principes d'égalité et de non-discrimination n'empêchent pas les autorités publiques d'adapter leurs politiques aux exigences changeantes de l'intérêt public, mais le choix inverse de la non-adaptation ne signifie pas que ces principes sont nécessairement méconnus, le contrôle du rapport de proportionnalité exercé par le Conseil d'État étant marginal à cet égard.

En l'occurrence, il apparaît toutefois que le requérant n'expose pas en quoi la mesure engendrerait concrètement des conséquences disproportionnées à son égard. La circonstance que le législateur ait décidé d'amender la Nouvelle loi communale dans un sens conforme à celui qu'il souhaite ne modifie pas cette analyse tout comme le fait que la Cour des comptes ait pu considérer, dans un rapport de mars 2020 auquel le requérant se réfère, « qu'il serait opportun d'assimiler les membres du personnel stagiaires aux membres du personnel statutaires nommés à titre définitif pour ce qui concerne le droit à la pension ». Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente ni, partant, de décider que ce qui a été jugé opportun dans certaines circonstances, serait discriminatoire, sauf à constater une erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Le requérant ne démontre dès lors pas davantage que les dispositions statutaires et réglementaires qui lui sont applicables sont incompatibles avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution.

Il n'y a donc pas lieu de les écarter sur la base de l'article 159 de la Constitution.

La seconde branche n'est pas fondée.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 décembre 2025, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Valérie Vanderpère,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux