



**Service de Régulation du Transport ferroviaire et de
l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National**

**Communication C-2018-01-L concernant l'arrêt de la Cour des marchés du 27 juin 2018
portant sur le recours introduit par Brussels Airport Company contre la décision
D-2017-07-LA**

Sommaire

1. Contexte	3
2. Analyse et considérations	3
2.1. La recevabilité du recours de BAC	3
a. Irrecevabilité du recours contre le Service de Régulation	3
b. Intérêt juridique de BAC à l'action en annulation	4
2.2. Le fondement du recours de BAC	4
a. Allocation des coûts des activités régulées	4
b. Application du modèle de coûts ABC	4
c. Compétence du Service de Régulation	5
3. Conclusion	5
3.1. Compétence du Service de Régulation pour les activités régulées	5
3.2. Proposition tarifaire applicable à partir du 19 juillet 2017	6

1. Contexte

1. La présente communication concerne l'arrêt de la Cour des marchés du 27 juin 2018¹ portant sur le recours introduit par Brussels Airport Company (ci-après « BAC ») contre la décision D-2017-07-LA² prise le 14 décembre 2017 par le Service de Régulation du Transport Ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (ci-après le « Service de Régulation »).
2. Cette décision a été motivée par la plainte déposée par une compagnie aérienne auprès du Service de Régulation contre la proposition de modification tarifaire décidée le 19 juillet 2017 par l'exploitant de l'aéroport. Cette proposition de modification tarifaire résultait d'une consultation tarifaire exceptionnelle menée auprès des compagnies aériennes en vertu de l'article 45 de l'arrêté « licence »³.
3. Afin d'informer toutes les parties prenantes, les principaux points d'attention de l'arrêt ainsi que les conclusions qui peuvent en être tirées, sont examinés dans la présente communication.

2. Analyse et considérations

2.1. La recevabilité du recours de BAC

a. Irrecevabilité du recours contre le Service de Régulation

4. Dans son arrêt, la Cour juge dans un premier temps la recevabilité du recours de BAC contre, d'une part, le Service de Régulation et, d'autre part, l'État belge. La Cour reconnaît l'indépendance juridique et de fait du Service de Régulation, conformément à l'article 4 de l'arrêté de création⁴. Toutefois la Cour relève que le Service de Régulation ne possède pas de personnalité juridique et qu'il n'est donc pas en mesure d'ester en justice. Le recours de BAC contre le Service de Régulation est dès lors rejeté par la Cour pour cause

¹ Cour d'appel de Bruxelles, section Cour des marchés, 27 juin 2018, 2018/AR/63, <http://www.regul.be>.

² Décision D-2017-07-LA concernant la modification intermédiaire du système tarifaire pour la période régulée du 1^{er} avril 2016 - 31 mars 2021 proposée le 19 juillet 2017 par Brussels Airport Company, <http://www.regul.be>.

³ Arrêté royal du 21 juin 2004 octroyant la licence d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National, *Moniteur belge* du 15 juillet 2004.

⁴ Arrêté royal du 25 octobre 2004 créant le Service de Régulation du Transport Ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National, fixant sa composition ainsi que les statuts administratif et pécuniaire applicables à ses membres, *Moniteur belge* du 5 novembre 2004.

d'irrecevabilité. Dans la mesure où le Service de Régulation a la possibilité d'ester en justice via l'État belge, le recours de BAC contre l'État belge est, quant à lui, recevable.

b. Intérêt juridique de BAC à l'action en annulation

5. La Cour a suivi BAC dans son raisonnement selon lequel cette dernière a subi un préjudice financier à la suite de la décision D-2017-07-LA. Ainsi, selon la Cour, la décision empêche BAC de recouvrer tous les coûts encourus auprès des usagers⁵ de l'aéroport. De plus la Cour considère que BAC ne sera pas non plus en mesure de répercuter les coûts qu'elle n'a pas pu recouvrer auprès des usagers, sur ses concessionnaires commerciaux. La Cour juge que l'exploitant a un intérêt à l'action en annulation.

2.2. Le fondement du recours de BAC

6. Les positions principales adoptées par la Cour dans le cadre des différents moyens invoqués par les deux parties sur le fond de l'affaire, sont exposées ci-après.

a. Allocation des coûts des activités régulées

7. Selon la Cour, il ressort de la lecture conjointe de l'article 1^{er}, 9°, 1^{er}, 10°, 35, § 1^{er}, de l'arrêté de transformation⁶ et de l'article 1^{er}, 28° et 1^{er}, 24°, de l'arrêté « licence » que les coûts liés aux activités régulées sont répercutés sur les usagers, à savoir les compagnies aériennes.

b. Application du modèle de coûts ABC

8. En se basant sur la lecture conjointe des articles 1^{er}, 32° et 42 de l'arrêté « licence », la Cour confirme que l'exploitant est tenu d'utiliser un modèle ABC pour déterminer le montant des coûts régulés qu'il est en mesure de recouvrer via les redevances aéroportuaires.

⁵ À savoir les compagnies aériennes au sens de l'article 1^{er}, 9° de l'arrêté de transformation.

⁶ Arrêté royal du 27 mai 2004 relatif à la transformation de Brussels International Airport Company (B.I.A.C.) en société anonyme de droit privé et aux installations aéroportuaires, *Moniteur belge* du 24 juin 2004.

c. Compétence du Service de Régulation

9. Dans son arrêt, la Cour précise que la compétence du Service de Régulation s'applique aux revenus perçus par le titulaire au titre des activités régulées.
10. La Cour constate ensuite que la décision du Service de Régulation, par laquelle l'exploitant se voit imposer une clé de répartition qui impute les coûts des mesures en fonction du critère de « service consommation », implique que l'exploitant est contraint d'imputer une partie des coûts aux prestataires d'activités commerciales, et pas seulement aux usagers.
11. D'après la Cour, cette notion de « service consommation » est incompatible avec le contrôle que le Service de Régulation peut exercer, à savoir un contrôle des revenus perçus des activités régulées. La Cour est d'avis qu'en cas d'approbation de la décision D-2017-07-LA , le Service de Régulation disposerait alors d'un pouvoir de contrôle sur les activités commerciales non régulées et les revenus de l'exploitant qui en découlent, pouvoir qu'il ne possède toutefois pas.
12. La Cour juge en outre que les dispositions de non-discrimination des articles 43 et 44 de l'arrêté « licence » et de l'article 35, § 2, alinéa 3, 2°, de l'arrêté de transformation doivent être lues à la lumière dudit pouvoir du Service de Régulation sur les activités régulées : selon la Cour, les principes de non-discrimination et d'égalité s'appliquent uniquement aux usagers des activités régulées.

3. Conclusion

3.1. Compétence du Service de Régulation pour les activités régulées

13. Par le biais de son arrêt, la Cour s'est prononcée sur la portée de la compétence du Service de Régulation quant aux revenus perçus des activités régulées et non régulées et au champ d'application du principe de non-discrimination. Plus précisément, selon la Cour des marchés, le Service de Régulation dispose d'un pouvoir de contrôle sur les revenus que le titulaire perçoit pour les activités régulées exercées à l'aéroport, c'est-à-dire sur les redevances aéroportuaires. Le contrôle du principe d'égalité se limite en outre à ces redevances aéroportuaires.
14. Vu que l'article 1^{er}, 10°, de l'arrêté de transformation définit la redevance aéroportuaire comme « *toute somme perçue par le titulaire d'une licence d'exploitation auprès des usagers ou des passagers au titre des activités régulées* », le Service de Régulation est dès

lors habilité à contrôler les revenus perçus des compagnies aériennes et des passagers. En vertu de cette disposition et de l'article 44, § 1^{er}, de l'arrêté « licence », le Service de Régulation est également autorisé à vérifier si les tarifs payés par les compagnies aériennes et les passagers respectent les principes d'égalité de traitement.

15. Dans son arrêt, la Cour n'a pas statué sur le fond relative à la discrimination présumée en matière de répartition des coûts des mesures de sécurité et de sûreté. La Cour a seulement jugé que le Service de Régulation n'est pas compétent pour se prononcer sur cette question.

3.2. Proposition tarifaire applicable à partir du 19 juillet 2017

16. L'annulation de la partie en cause de la décision D-2017-07-LA signifie que ladite partie doit être réputée n'avoir jamais existé et qu'elle n'a donc pas pu produire d'effets juridiques.⁷

17. L'annulation entraîne également l'extinction de l'action par le biais de la plainte contre la première proposition tarifaire du 19 juillet 2017 et ayant donné lieu à la décision annulée. Cette plainte s'appuyait en effet sur des arguments repris dans la décision contestée et aujourd'hui annulés par la Cour des marchés.⁸ En ce sens, l'annulation par la Cour des marchés peut être considérée comme le rejet des arguments invoqués dans la plainte du chef de l'incompétence du Service de Régulation.

18. Par ailleurs, hormis la plainte ayant donné lieu à la décision contestée, aucune autre plainte n'a été déposée contre la proposition tarifaire du 19 juillet 2017.

19. Le Service de Régulation dispose d'une compétence *ex post* dans le cadre des consultations tarifaires intermédiaires⁹. En d'autres termes, le Service de Régulation intervient lors d'une plainte (que l'on appelle « désaccord ») et sa compétence se limite à la portée de cette plainte.

⁷ A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, « Overzicht van het Belgisch Administratief Recht », Wolters Kluwer, 2009, p. 1066. Il s'agit de l'effet rétroactif ou effet *ex tunc* de l'annulation d'un acte juridique administratif, un effet qui n'est toutefois pas absolu (Cass. 4 avril 2002, C.00.0457.N, *Arr. Cass.* 2002, 908).

⁸ Outre la discrimination présumée, la partie plaignante a fait valoir deux autres moyens, qui n'ont pas été retenus par le Service de Régulation dans sa décision. Ces parties de la décision n'ayant pas fait l'objet d'un recours, elles peuvent être considérées comme définitives.

⁹ Cf. l'article 55, § 1^{er}, de l'arrêté « licence » et l'article 35, § 2, de l'arrêté de transformation.

20. Il résulte de l'extinction de la plainte existante contre la première proposition tarifaire et de l'absence d'autres plaintes que le Service de Régulation ne dispose pas d'une compétence résiduelle concernant cette proposition tarifaire. La proposition tarifaire publiée le 19 juillet 2017 sort donc ses effets.

Bruxelles, le 3 août 2018,

**Pour le Service de Régulation du Transport Ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de
Bruxelles-National,**

Serge DRUGMAND

Directeur