



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

**Décision n° D-2019-02-SC relative à la séparation décisionnelle et
organisationnelle de la SNCB**

TABLE DES MATIERES

1. L'objet.....	4
2. Le cadre légal.....	4
2.1. Quant à la mission du Service de Régulation.....	4
2.2. Quant au fond du dossier.....	4
3. Les faits et les rétroactes.....	6
4. La méthodologie utilisée.....	7
5. Les constats du rapport d'enquête.....	8
6. L'analyse.....	9
6.1. L'indépendance décisionnelle.....	10
6.1.1. Les critères fondamentaux	
6.1.2. L'indice	
6.2. L'indépendance organisationnelle.....	15
6.2.1. L'exigence légale	
6.2.2. Les critères fondamentaux et les indices	
7. La décision.....	20
8. La possibilité de recours.....	21

1. L'objet

1. La présente décision est prise à l'issue de la mission de contrôle menée par le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (dénommé ci-après le Service de Régulation) portant sur les exigences d'indépendance, de transparence et de non-discrimination dont la SNCB est tenue au regard de l'article 9, §3 du Code ferroviaire lors du traitement des demandes d'accès aux installations de service.
2. Ces exigences sont prévues par le Code ferroviaire dans la mesure où la SNCB exerce d'une part une mission de gestionnaire d'accès et de fourniture de services dans les installations de service et d'autre part une mission de transport en tant qu'entreprise ferroviaire dominante sur le marché national.
3. Dans ce contexte, conformément à la législation, le Service de Régulation veille à ce que l'exercice de ces deux types d'activités soient menées en toute transparence, indépendance et de manière non discriminatoire. A cette fin, une distinction claire doit être opérée au sein de la SNCB entre l'exploitation des services de transport et la gestion des installations de service.¹
4. Cette décision porte exclusivement sur les conditions d'accès aux installations de service gérées par la SNCB.

2. Le cadre légal

2.1. Quant à la compétence du Service de Régulation

5. L'article 62, §3, 9° de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (dénommé ci-après Code ferroviaire) confère au Service de Régulation la mission de contrôler « l'accès aux services et leur tarification conformément à l'article 9 ».

2.2. Quant au fond du dossier

6. L'article 9, §3 du Code ferroviaire stipule que :

« Afin d'assurer la totale transparence et le caractère non discriminatoire de l'accès aux installations de service visées à l'annexe 1re, point 2, a), b), c), d), g) et i), et de la fourniture de services dans ces installations lorsque l'exploitant d'une telle installation de service est sous le contrôle direct ou indirect d'une entité ou entreprise qui est également active et occupe une position

¹ Considérant 26 de la Directive européenne 2012/34/CE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

dominante sur des marchés nationaux de services de transport ferroviaire pour lesquels l'installation est utilisée, il est organisé de manière à assurer son indépendance organisationnelle et décisionnelle vis-à-vis de cette entité ou entreprise. Cette indépendance n'implique pas obligatoirement l'établissement d'une entité juridique distincte pour ces installations de service et peut être réalisée par la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entité juridique.

Pour toutes les installations de service visées à l'annexe 1re, point 2, l'exploitant et l'entité ou l'entreprise disposent de comptes séparés, y compris des bilans, des comptes de résultat et des flux de trésorerie séparés.

Lorsque l'exploitation de l'installation de service est assurée par un gestionnaire de l'infrastructure ou que l'exploitant de l'installation de service est sous le contrôle direct ou indirect d'un gestionnaire de l'infrastructure, le respect des exigences visées dans le présent paragraphe est réputé être démontré par le respect des exigences visées à l'article 4/2. »

7. L'annexe I, 2, a), b), c), d), g) et i) du Code ferroviaire mentionnée dans l'article 9, §3 prévoit que :

« L'accès, y compris l'accès aux voies, est fourni aux installations de service suivantes, lorsqu'elles existent, et aux services offerts dans ces installations :

- a) les gares de voyageurs, leurs bâtiments et les autres infrastructures, y compris l'affichage d'informations sur les voyages et les emplacements convenables prévus pour les services de billetterie;*
- b) les terminaux de marchandises;*
- c) les gares de triage et les gares de formation, y compris les gares de manœuvre;*
- d) les voies de garage;*
- g) les infrastructures portuaires maritimes et intérieures liées à des activités ferroviaires;*
- i) les infrastructures de ravitaillement en combustible et la fourniture du combustible dans ces infrastructures, dont les redevances sont indiquées séparément sur les factures. »*

8. En se voyant confier un droit exclusif pour l'exécution des missions de service public de transport de voyageurs nationaux, la SNCB exerce de facto une position dominante en la matière².

9. Concernant la gestion des gares, la loi du 30 août 2013 relative à la réforme des chemins de fer belges précise en son article 6 que :

« Les missions de service public de l'entreprise ferroviaire comprennent en tout cas : [...]

5° l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêt non gardés et de leurs dépendances ; [...] ».

² Tel que visé à l'article 156,1° de la loi de 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

3. Les faits et les rétroactes

10. Le Service de Régulation a adressé le 18 août 2016 un recommandé à la SNCB l'informant de sa décision de mener une mission de contrôle portant sur le respect des exigences de l'article 9, §3 du Code ferroviaire. Dans ce courrier, le Service de Régulation a demandé à la SNCB d'apporter des éléments attestant de son indépendance décisionnelle et organisationnelle dans sa gestion de l'infrastructure pour l'accès aux installations de service ainsi qu'une liste des services correspondants.
11. Dans son courrier du 16 septembre 2016, la SNCB donne suite à cette demande et précise disposer d'un bureau spécifique 'Rail Related Services' (dénommé ci-après le Bureau RRS). Ce bureau a été créé afin de répondre aux requêtes des entreprises ferroviaires en matière de demande d'accès aux installations de service et de fourniture de services.
12. Le 4 janvier 2017, le Service de Régulation a communiqué une série de critères permettant de juger de l'existence d'une indépendance décisionnelle et organisationnelle. Ces marqueurs ont servi de base de discussion lors de la réunion du 31 janvier 2017 entre la SNCB et le Service de Régulation, ainsi que pendant l'enquête.
13. En février 2017, la SNCB a apporté de nouveaux éléments attestant de cette séparation décisionnelle et organisationnelle à savoir :
 - des précisions/remarques sur les critères exposés ;
 - un document reprenant la mise en place du Bureau RRS ;
 - l'extrait du procès-verbal de la réunion du 16.01.2017 du Comité de Direction qui confirme la création du Bureau RRS ;
 - le Code de déontologie de la SNCB ;
 - l'arrêté royal du 31.01.2017 déterminant la composition et le fonctionnement de la Cellule d'Investissement ferroviaire.
14. Le 2 mars 2017, le Service de Régulation a posé des questions sur les documents transmis et a sollicité une visite du Bureau RRS qui a eu lieu le 31 mars 2017. Lors de cette visite, la SNCB a simulé une demande d'accès à des installations de service par une entreprise ferroviaire.
15. A la suite de la visite, la SNCB a répondu le 11 avril 2017 aux questions du Service de Régulation sollicitées dans son email du 2 mars 2017, ainsi que le 18 juillet 2017 aux précisions demandées en juillet 2017 sur sa séparation organisationnelle.
16. Le 8 novembre 2017, le Service de Régulation a adressé à la SNCB une série de demandes à propos de la séparation décisionnelle. A la suite de cet email, une réunion s'est tenue le 29 novembre 2017 afin d'exposer les attentes du Service de Régulation concernant ces questions et faire le point sur le dossier.

17. La SNCB a alors opéré des changements à la suite desquels une réunion s'est tenue le 12 mars 2018.
18. Le 16 juillet 2018, la SNCB a communiqué de nouveaux changements au sein de l'organisation du Bureau RRS. Une réunion s'est tenue le 28 août 2018 afin d'exposer les implications de la Décision du Comité de Direction de la SNCB du 5 juin 2018 concernant le Bureau RRS.
19. Le 19 décembre 2018, le Service de Régulation a transmis à la SNCB, son rapport d'enquête portant sur la mission de contrôle relative à la séparation décisionnelle et organisationnelle de la SNCB.
20. La SNCB a communiqué ses commentaires à plusieurs reprises, à la suite desquels une réunion s'est tenue le 11 février 2019.
21. La SNCB a transmis ses dernières précisions. A la suite de celles-ci, le Service de Régulation a confirmé le 12 mars 2019 qu'il disposait de toutes les informations utiles pour prendre une décision dans un délai de 6 semaines, conformément à l'article 65 du Code ferroviaire.

4. La méthodologie utilisée

22. Lors de l'enquête, le Service de Régulation a pris acte du choix de la SNCB de mettre en place une division distincte au sein d'une même entité juridique, plutôt que de créer une entité juridique distincte pour la gestion de l'accès aux installations de service.
23. En l'absence de précisions légales en termes de séparation organisationnelle/décisionnelle et tenant compte du choix de la SNCB de préférer une division distincte, le Service de Régulation a répertorié une liste de critères et d'indices en la matière.
24. Cette liste se base sur plusieurs sources à savoir :
 - les travaux de la Commission européenne concernant l'accès à l'infrastructure ferroviaire³ ;
 - les pratiques utilisées dans d'autres secteurs notamment dans le secteur financier⁴ concernant les conflits d'intérêts, la confidentialité, le cumul de fonctions... ;
 - les usages en la matière.

³ Commission staff working document - Annexes to the Communication on the implementation of the railway infrastructure package -ANNEX 5: « Independence of Essential Functions for Ensuring Non-Discriminatory Access to the Rail Infrastructure », p. 33,
https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/rail/doc/communication_implementation_1st_rail_pack_annexes.pdf .

⁴ « Chinese walls Manual » de Strate supervision; « Conflicts of interest policy » de Deutsche Bank compliance; « Handling Confidential Information and Chinese Walls Policy » de Scope Group...

25. Dans le cadre de cette mission, l'enquête comporte deux volets :
- I. un premier volet concerne l'indépendance décisionnelle : l'entité doit pouvoir prendre des décisions de manière indépendante portant sur les pouvoirs qui lui sont conférés et les tâches qui en résultent ;
 - II. un second volet concerne l'indépendance organisationnelle : l'entité doit être organisée de manière indépendante dans sa structure et dans ses relations avec les services de la SNCB impliqués dans le transport ferroviaire.
26. Du point de vue décisionnel, le Service de Régulation considère comme fondamental qu'en matière de décisions relatives à l'accès aux installations de service, l'entité :
- dispose d'une autonomie financière ;
 - dispose de procédures propres ;
 - prenne des décisions sans subir d'influence extérieure.
27. Du point de vue organisationnel, le Service de Régulation considère comme fondamental pour l'entité en charge des demandes d'accès aux installations de service :
- de garantir la confidentialité de l'information ;
 - d'établir un système IT et un archivage dont l'accès est limité aux membres de cette entité ;
 - de prévoir des locaux séparés pour cette entité ;
 - d'établir une procédure pour la nomination et le licenciement/écartement des membres de l'entité ;
 - d'organiser l'évaluation du directeur et des conseillers en toute indépendance ;
 - d'instaurer des règles en matière de cumul de fonctions.
28. A cela s'ajoute l'obligation légale⁵ de mettre en place une entité juridique distincte ou des divisions distinctes au sein d'une même entité juridique pour ces installations de service.

5. Les constats du rapport d'enquête

29. Dans le rapport d'enquête, le Service de Régulation a constaté que la SNCB a rempli favorablement plusieurs critères et indices en matière d'indépendance décisionnelle et organisationnelle.
30. Certaines remarques ont toutefois été formulées par le Service de Régulation nécessitant une clarification ou une adaptation de la part de la SNCB.

⁵ Art. 9, §3 du Code ferroviaire : « [...] Cette indépendance n'implique pas obligatoirement l'établissement d'une entité juridique distincte pour ces installations de service et peut être réalisée par la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entité juridique. [...] »

31. Les constats du Service de Régulation mentionnés dans le rapport d'enquête peuvent être résumés comme suit :

		RESPECTE	A MODIFIER
A. L'indépendance décisionnelle			
1. L'autonomie financière			
a) La fixation du budget			X
b) La détermination des redevances		X	
c) Le paiement des redevances			X
2. Les conditions d'accès			X
3. La prise de décision		X	
4. L'autonomie des investissements (indice)			X
B. L'indépendance organisationnelle			
1. Juridiquement distinct ou division		X	
2. La confidentialité			
a) Les relations entre le Bureau RRS et les autres directions de la SNCB		X	
b) Le contenu			X
3. Le système IT		X	
4. L'archivage physique		X	
5. Des locaux séparés		X	
6. La nomination - licenciement/écartement			X
7. L'évaluation du personnel		X	
8. Le cumul des fonctions			X
9. Cooling off (indice)		X	
10. Site web (indice)			X

6. L'analyse

32. Afin de déterminer si le Bureau RRS répond aux exigences de l'article 9, §3 du Code ferroviaire, le Service de Régulation examine ci-dessous les éléments présentés par la SNCB ainsi que les observations concernant les critères et indices d'indépendance décisionnelle et organisationnelle tels que mentionnés dans le rapport d'enquête.

6.1. L'indépendance décisionnelle

33. En matière d'indépendance décisionnelle deux catégories d'éléments permettent selon leur degré d'importance de juger de l'existence d'une indépendance :

- les critères fondamentaux ;
- l'indice.

6.1.1. Les critères fondamentaux

a) L'autonomie financière

➤ *Le budget du Bureau RRS*

34. Le directeur du Bureau RRS fixe de manière autonome son budget qui fait ensuite l'objet d'une approbation par le CEO de la SNCB.

35. Le Service de Régulation estime comme légitime que le budget soit approuvé par le CEO, compte tenu de la décision de la SNCB de créer une division interne pour la gestion des installations de service (et non une entité juridique distincte). Toutefois, en cas de modification ou de refus d'approbation du budget présenté, le CEO devrait motiver sa décision.

36. La SNCB a confirmé que le budget établi par le directeur du Bureau RRS doit faire l'objet d'une motivation adéquate du CEO en cas de modification. Ce point sera confirmé dans le « budgetgids » qui sera élaboré prochainement.

37. Compte tenu de la motivation du CEO, le Service de Régulation considère que ce critère est formellement rempli.

➤ *La détermination des redevances*

38. En matière de redevances dues pour l'utilisation des installations de service, la Direction Finance de la SNCB détermine la formule de calcul que le Bureau RRS doit appliquer. A cet égard, le Service de Régulation a constaté que la Direction Finance opère tant pour la SNCB transporteur que pour la SNCB exploitant d'installations de service; cette situation ne permet pas d'écarter du point de vue décisionnel, tout risque d'influence.

39. Ce risque est cependant acceptable compte tenu de la possibilité pour le Service de Régulation de mettre en œuvre sa compétence de contrôle conférée par l'article 62, §3, 2° du Code ferroviaire⁶.

40. La SNCB n'a pas émis de remarques sur ces constats.

41. Le Service de Régulation estime que l'implication limitée du Bureau RRS dans le processus de détermination des redevances est acceptable compte tenu de la faculté pour le Service de Régulation d'engager une mission de contrôle en cette matière.

➤ *Le paiement des redevances*

42. Trois éléments ont été considéré dans l'analyse du paiement des redevances :

- le compte bancaire utilisé ;
- les modalités de paiement ;
- la contestation de factures.

1. Le compte bancaire utilisé

43. Les redevances perçues par le Bureau RRS sont versées sur un compte bancaire de la SNCB.

44. Le Service de Régulation estime qu'un compte bancaire spécifique pour la gestion des installations de service est préférable afin de répondre aux exigences légales en matière de séparation comptable⁷.

45. Le Bureau RRS estime que l'utilisation d'un compte spécifique n'est pas utile. Cela engendrerait un risque de confusion pour le client de payer sur un compte bancaire en fonction de ses demandes (demandes adressées au Bureau RRS ou à la SNCB).

46. Le Bureau RRS considère également que l'attribution d'un compte nommé 'compte RRS' dans la comptabilité analytique de la SNCB répond aux exigences de l'article 9, §3 du Code ferroviaire.

47. Le Service de Régulation a pris note de la position du Bureau RRS. La comptabilité du Bureau RRS fera l'objet d'une mission de contrôle prochainement afin de s'assurer qu'elle respecte les dispositions légales en la matière.

⁶ Art. 62, §3,2° du C. ferroviaire : « Au titre de ses missions de contrôle, l'organe de contrôle :

2° veille à ce que les redevances soient conformes aux dispositions du présent Code ferroviaire, de ses arrêtés d'exécution et du document de référence du réseau et appliquées de manière non discriminatoire ; ».

⁷ Article 9, §3 du Code ferroviaire : « [...] Pour toutes les installations de service visées à l'annexe 1re, point 2, l'exploitant et l'entité ou l'entreprise disposent de comptes séparés, y compris des bilans, des comptes de résultat et des flux de trésorerie séparés. [...] ».

2. Les modalités de paiement

48. Le Bureau RRS gère les modalités de paiement accordées aux entreprises ferroviaires. Le Service de Régulation considère que les éventuelles dérogations accordées par le Bureau RRS doivent être dûment motivées.
49. Le Bureau RRS confirme que les modalités de paiement sont décrites dans les conditions générales et sont strictement appliquées. En cas de dérogation accordée, le Bureau RRS s'engage à documenter et motiver sa décision.

3. La contestation de factures

50. L'entreprise ferroviaire s'adresse à la Direction Finance afin de contester une facture. Une copie de cette contestation est adressée au Bureau RRS. Le Service de régulation a demandé des précisions quant au rôle joué par le Bureau RRS.
51. Le Bureau RRS a précisé que la Direction finance n'intervient que pour le suivi du paiement de la facture. En cas de désaccord, il appartient au Bureau RRS de réaliser une enquête et de prendre attitude sur la contestation. Le Bureau RRS a également précisé qu'il sera mentionné comme point de contact en cas de contestation de facture dans les conditions générales concernant l'année de planification de 2020.
52. **Le Service de Régulation considère que les éléments concernant le paiement des redevances répondent favorablement aux exigences d'indépendance. Le système comptable du Bureau RRS fera toutefois l'objet d'une prochaine mission de contrôle.**

b) Les conditions d'accès aux installations de service

53. La procédure en matière d'accès aux installations de service est prévue dans les conditions générales reprises sur le site web de la SNCB. Cette procédure conformément à la législation, ne peut contenir de clauses discriminatoires ou mener en l'espèce à une discrimination.⁸

➤ Le contenu des conditions d'accès

54. La rédaction des conditions générales est assurée par le Bureau RRS et le service juridique de la SNCB. Les conditions particulières nécessitent en plus, une intervention de la Direction Technics.

⁸ Article 9, §3 du C. ferroviaire.

Quant aux autres directions de la SNCB, elles peuvent être consultées lors d'adaptations du contrat afin de vérifier que celles-ci soient conformes aux exigences opérationnelles.

55. Le Bureau RRS a confirmé son autonomie dans l'élaboration des conditions d'accès.

56. Le Service de Régulation considère comme acceptable que la direction Technics de la SNCB soit consultée pour des questions techniques. Afin de préserver les intérêts de toutes les parties, le Bureau RRS veillera toutefois à consulter les services de la SNCB que lorsque cela est strictement indispensable.

➤ L'approbation des conditions d'accès

57. Le Service de Régulation estime acceptable l'intervention du Comité de Direction dans l'approbation des conditions d'accès étant donné le choix de la SNCB de faire du Bureau RRS une division interne.

58. Le Bureau RRS confirme fixer lui-même les conditions d'accès qui sont ensuite soumises pour approbation au Comité de Direction. En cas de modifications des conditions d'accès par le Comité de Direction, cette décision sera, selon la SNCB motivée dans un PV de réunion.

59. Le Service de Régulation considère que la motivation du Comité de direction est de nature à satisfaire aux exigences d'indépendance.

c) La prise de décision indépendante

60. Conformément à l'article 9 §3 du Code ferroviaire, la SNCB, exerçant une position dominante sur le marché national du transport ferroviaire se doit de donner un accès non discriminatoire aux installations de service.

61. Dans les faits, lorsqu'une entreprise ferroviaire souhaite un accès aux installations de service, elle doit communiquer au Bureau RRS plusieurs informations dont certaines peuvent être considérées comme confidentielles.

62. Le Service de Régulation a dès lors examiné dans son rapport d'enquête :

- la manière dont l'information sensible et confidentielle est traitée par les entités qui la reçoivent lors d'une demande d'installations de service ;
- la manière dont est traitée l'information par l'entité qui prend la décision finale en l'espèce, le Bureau RRS.

63. Le Service de Régulation a considéré que des garde-fous sont à prévoir dans le traitement des informations, à savoir :

- « un principe de limitation de la communication des informations » qui oblige le Bureau RRS à ne communiquer que les informations strictement nécessaires ;
 - l’anonymisation des informations.
64. Le Bureau RRS a transmis une copie de la délégation spécifique du Comité de Direction de la SNCB concernant le Bureau RRS. Cette délégation, entrée en vigueur le 14.01.2019, confirme que la demande d’installations de service est examinée par le Bureau RRS et anonymisée lors du transfert de cette demande aux directions de la SNCB afin d’analyser les aspects techniques.
65. En effet, l’article 66 de ‘Specifieke delegaties voor de Rail Related Services’ précise que :
« Voor deze Rail Related Services ontvangt de RRS-verantwoordelijke bij de NMBS de aanvragen van de operatoren, die hij analyseert en in geanonimiseerde vorm overmaakt aan de SPOC van de bij de aanvraag betrokken directie, met het oog op een analyse van de technische aspecten. »
66. Concernant l’entité qui prend la décision finale, la délégation spécifique pour le Bureau RRS confirme que le directeur du Bureau RRS est habilité à signer les contrats portant sur l’accès aux installations de service.
67. A ce propos, le Bureau RRS a transmis une copie du contrat SNCB Rail Related Services « Acces et services gare – Horaire de service 2019 » entre la SNCB et Eurostar International Ltd. Dans ce contrat, le Service de Régulation a noté que le chef de division Rail Related Services et son supérieur hiérarchique, le Head of Internal Audit, Risk & Compliance services ont signé la convention pour la SNCB.
68. **Le Service de Régulation considère que la prise de décision satisfait aux exigences d’indépendance décisionnelle. La SNCB veillera toutefois au respect du « principe de limitation de la communication des informations » mentionné au point 61.**

6.1.2. L’indice

L’autonomie des investissements

69. La séparation effective du Bureau RRS et du service S&E, membre effectif de la cellule d’investissement ferroviaire qui donne au ministre des avis en matière d’investissements est un élément favorable à l’indépendance du Bureau RRS. Les décisions en matière d’investissements dans les installations de service pouvant être de nature à créer des avantages pour certaines entreprises ferroviaires au détriment d’autres.

70. Le directeur du Bureau RRS a confirmé que cette séparation ne fait pas pour autant obstacle à la possibilité pour lui de relayer les besoins des entreprises ferroviaires en matière d'installations de service.
71. **Le Service de Régulation considère que le relais joué par le directeur du Bureau RRS est utile, dans la mesure où il favorise l'écoute de tous les demandeurs d'accès aux installations de service.**

6.2. L'indépendance organisationnelle

72. Lorsqu'une entreprise ferroviaire occupe une position dominante sur le marché national du transport ferroviaire, le législateur⁹ impose pour la gestion des installations de services, la création d'une entité juridique distincte ou la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entité juridique.
73. Cette exigence légale ne conduit toutefois pas à une présomption quant à l'existence d'une indépendance organisationnelle. A cette fin, le Service de Régulation a établi une liste de critères et d'indices attestant de cette indépendance qu'il a analysé. Le Bureau RRS a fait part de ses remarques sur les constats du Service de Régulation mentionné dans le rapport d'enquête.

6.2.1. L'exigence légale

74. L'article 9, §3, al. 1 du Code ferroviaire considère que l'indépendance organisationnelle (et décisionnelle) est partiellement assurée par l'établissement d'une entité juridique distincte pour les installations de service ou par la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entité juridique.
75. **Le Service de Régulation confirme que la création du Bureau RRS répond favorablement à l'exigence légale prévue à l'article 9, §3 al. 1 du Code ferroviaire de créer une division distincte au sein d'une même entité juridique.**

⁹ Art. 9, §3 du C. ferroviaire

6.2.2. Les critères fondamentaux et les indices

6.2.2.1. Les critères fondamentaux

76. Les critères fondamentaux constituent les éléments indispensables pour le Service de Régulation, permettant de déterminer l'indépendance organisationnelle du Bureau RRS.

a) La confidentialité de l'information

➤ *Les relations entre le Bureau RRS et les autres directions de la SNCB*

77. Le Service de Régulation considère que le principe du Code de déontologie est de nature à répondre à la confidentialité des informations. Toutefois, ce Code de déontologie n'a qu'une portée générale et l'exigence d'indépendance requiert une Charte spécifique.

78. Le Bureau RRS a communiqué une Charte spécifique de bonne gestion de son Bureau. Cette charte établit les grandes lignes des relations entre le Bureau RRS et d'autres entités de la SNCB.

79. Cette Charte s'applique tant aux personnels du Bureau RRS, aux directeurs généraux qu'aux SPOC RRS des directions de la SNCB.

80. La portée de cette Charte tend à répondre à l'exigence d'indépendance.

➤ *Le contenu de l'information sollicitée*

81. Lors du traitement d'une demande d'accès aux gares, le Bureau RRS sollicite auprès de l'entreprise ferroviaire concernée plusieurs informations pouvant être considérées comme confidentielles.

82. Dans son rapport d'enquête, le Service de Régulation a constaté que le Bureau RRS¹⁰ prévoyait une clause de confidentialité dans ces emails mais qu'elle n'était pas contraignante pour ses destinataires.

83. En ce qui concerne ces emails, le Service de Régulation a également constaté que le Bureau RRS veillait dans la mesure du possible à les anonymiser.

72. Suite à ces remarques, le Bureau RRS a transmis une copie de sa 'Déclaration d'engagement' dans laquelle la SNCB accepte de se conformer aux conditions d'accès et d'utilisation des installations de service mentionnées dans les conditions générales (accès aux gares de voyageurs, accès aux espaces

¹⁰ Document: Antwoorden van NMBS op de vragen van de Dienst Regulering. Meeting 31.1.2017, p.1.

de billetterie, accès aux installations de fourniture de gasoil de traction, accès aux installations de maintenance). Cette Déclaration a été signée par l'Administrateur délégué de la SNCB et le Directeur Finance. Elle lie l'ensemble du personnel de la SNCB.

73. Le Bureau RRS propose d'établir une annexe spécifique au code de déontologie de la SNCB concernant les prestations proposées par le Bureau RRS. Cette annexe sera rédigée en concertation avec le Service de Régulation.

74. Le Service de Régulation considère qu'une telle 'Déclaration' améliore l'indépendance du Bureau RRS. Il convient toutefois d'instaurer un « principe de limitation de la communication des informations »¹¹ pour limiter autant que faire se peut tout risque de divulgation d'informations.

75. Le Service de Régulation a pris bonne note de la proposition à venir de règles déontologiques spécifiques au Bureau RRS.

b) La séparation du système IT et l'archivage

➤ *Un système IT indépendant*

76. Le Service de Régulation prend acte que les informations nécessaires au Bureau RRS ne sont accessibles qu'au directeur et à ses conseillers au moyen d'un serveur¹² et d'une boîte email¹³ spécifiques.

77. Le Service de Régulation considère que de manière générale, ce critère satisfait aux exigences de transparence et d'indépendance.

➤ *L'archivage physique*

78. La version papier des informations sont conservées dans une armoire fermée à clef. Les documents à imprimer ne sont disponibles qu'après identification du personnel autorisé avec son badge.

79. Le Service de Régulation considère que l'archivage satisfait aux exigences de transparence et d'indépendance.

¹¹ Tel que visé au point 63.

¹² « BSEA_Rail_Related_Services »

¹³ « servicing@b-rail.be »

c) Des locaux séparés

80. Le Bureau RRS dispose de locaux séparés des autres services de la SNCB et ne sont accessibles qu'avec un badge personnel. Ce système permet d'éviter que des données confidentielles ne soient lues ou entendues par un service gérant les aspects de la 'SNCB transporteur'.

81. Le Service de Régulation considère que l'existence de locaux séparés améliore le traitement confidentiel, indépendant et impartial de demandes d'accès aux installations de service.

d) La procédure de nomination et de licenciement/écartement des membres du Bureau RRS

82. Il est essentiel que la procédure de nomination et de licenciement/écartement assurent la neutralité de la fonction dirigeante et des membres du personnel du Bureau RRS. Le personnel gère des données confidentielles et ne peut par conséquent avoir de lien opérationnel avec des entreprises ferroviaires exerçant des missions de transport.

83. Concernant la procédure de nomination, la SNCB a précisé que les conseillers du Bureau RRS sont recrutés sur la base d'épreuves (test d'aptitude, évaluation psycho professionnelle et entretien) organisées par HR Rail.

84. Le Bureau RRS a apporté des précisions sur ces procédures. HR Rail est responsable de la sélection et du recrutement du personnel statutaire et non statutaire du Bureau RRS. Il a été confirmé que la direction opérationnelle de la SNCB n'intervient pas dans la procédure de recrutement ou de nomination des membres du Bureau RRS. A titre d'exemple, lors de la sélection d'un conseiller au Bureau RRS, le jury est composé du directeur du Bureau RRS, d'un conseiller RRS et d'un membre de HR rail.

85. Concernant les procédures de licenciement/écartement, le Bureau RRS précise que conformément à l'article 107 de la loi du 23 juillet 1926,¹⁴ il appartient au directeur général de HR rail ou à son adjoint de prendre la décision formelle de licenciement sur proposition dûment motivée de l'organe compétent de la SNCB. En l'espèce, la proposition doit émaner du directeur du Bureau RRS concernant les conseillers et du directeur d'Internal Audit, Risk & Compliance services concernant le directeur du Bureau RRS.

86. Le Service de Régulation estime que les procédures de nomination et de licenciement/écartement respectent l'exigence d'indépendance.

¹⁴ Loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des Chemins de fer belges

e) L'évaluation du personnel du Bureau RRS

87. L'exigence d'indépendance du Bureau RRS présuppose l'évaluation du personnel et de la fonction dirigeante par une personne ne disposant pas de lien avec la mission de transport de la SNCB. De cette manière, la prise de décision autonome concernant l'accès impartial aux installations de service sollicités par des entreprises autres que la SNCB, pourrait être garantie.
88. Depuis la décision du Comité de direction de la SNCB du 5 juin 2018, les conseillers sont évalués par le directeur du Bureau RRS et celui-ci est évalué par le responsable du département Internal Audit, Risk & Compliance.
- 89. Le Service de Régulation considère dès lors que ce critère répond à l'exigence d'indépendance organisationnelle.**

f) Le cumul de fonctions

90. L'exigence d'indépendance impose au personnel du Bureau RRS de ne pas exercer simultanément de fonction dans une entreprise ferroviaire assurant une mission de transport.
91. La SNCB confirme l'interdiction à tous les membres du Bureau RRS de cumuler de manière directe ou indirecte leur fonction avec une activité, une fonction, un mandat rémunéré ou non dans une entreprise ferroviaire.
92. La SNCB propose un amendement de l'ARPS (code interne) portant sur le cumul des activités professionnelles avec des activités secondaires et des mandats politiques de sorte que l'interdiction de cumul soit explicitement mentionnée dans le règlement HR de la SNCB.
- 93. Le Service de Régulation constate que la SNCB répond favorablement à l'exigence d'indépendance en interdisant le cumul de fonctions pour l'ensemble du personnel du Bureau RRS.**

6.2.2.2. Les indices

a) Le période de 'cooling off'¹⁵

94. La période de 'cooling off' constitue un indice favorable quant à l'indépendance de la personne qui prend position pour les demandes d'accès aux installations de service. Cette exigence est nécessaire car elle permet de limiter certains risques de transfert d'informations confidentielles.

¹⁵ Il s'agit d'une période d'attente pendant laquelle un travailleur ne peut exercer de missions dans une autre fonction qui serait de nature à remettre en cause son indépendance.

95. La décision du Comité de direction de la SNCB de juin 2018 a opéré des changements sur ce point. Une période de ‘cooling off’ de 6 mois est désormais applicable pour le directeur du Bureau RRS qui souhaiterait exercer une fonction au sein d’une entité opérationnelle de la SNCB.
96. **Le Service de Régulation considère que l’imposition d’une période de ‘cooling off’ de 6 mois constitue un indice satisfaisant d’indépendance organisationnelle.**

b) Un site web spécifique

97. Un site web spécifique est un signe de transparence pour les entreprises extérieures à la SNCB.
98. Le Bureau RRS considère que les entreprises ferroviaires qui souhaitent disposer de ses services s’attendent à trouver l’information relative à ceux-ci directement sur le site web de la SNCB. Le Bureau RRS a toutefois modifié l’emplacement de l’onglet concernant le RRS.
99. Le Service de Régulation constate que ce nouvel emplacement¹⁶ est plus visible et permet plus facilement d’identifier les services proposés aux entreprises ferroviaires.
100. **Le Service de Régulation considère que dans l’état actuel ce nouvel emplacement constitue un indice vers davantage de transparence du Bureau RRS.**

7. La décision

101. Considérant le rapport d’enquête, les observations de la SNCB et la présente analyse, le Service de Régulation décide :

- qu’en l’état, la SNCB répond aux exigences de transparence, d’indépendance et de non-discrimination au regard de l’article 9, §3 du Code ferroviaire lors du traitement de l’accès aux installations de service ;
- que les critères et indices établis en matière de séparation décisionnelle et organisationnelle feront l’objet d’un contrôle régulier par le Service de Régulation afin de s’assurer de leur conformité aux exigences de l’article 9, §3 du Code ferroviaire.

102. La présente décision du Service de Régulation est prise sous la réserve du respect des bonnes pratiques en la matière et ne préjuge en rien des comportements ou abstentions répréhensibles en matière de discrimination, transparence et indépendance.

¹⁶ Un onglet spécifique ‘Services aux tiers et RRS’ est directement placé dans le menu du site de la SNCB.

8. Possibilité de recours

103. Conformément à l'article 221/1 du Code ferroviaire, un recours auprès de la Cour des marchés siégeant comme en référé est ouvert à toute personne justifiant d'un intérêt contre les décisions du Service de Régulation prises en application des articles 63, §§ 2 et 3, et 64 du Code.

La Cour des marchés est saisie du fond du litige et dispose d'une compétence de pleine juridiction. Sous peine d'irrecevabilité pouvant être prononcée d'office par la Cour des marchés, le recours visé à l'article 221/1 est formé dans un délai d'un mois à partir de la notification de la décision ou, pour les personnes intéressées auxquelles la décision ne devait pas être notifiée, dans un délai d'un mois à dater de la publication au Moniteur belge de la décision concernée.

Le Code judiciaire est d'application en ce qui concerne la procédure, sauf si les dispositions du Code ferroviaire y dérogent.

Hormis les cas où le recours est dirigé contre une décision du Service de Régulation infligeant une amende administrative sur pied des articles 63, § 3, et 64, le recours n'a pas d'effet suspensif, mais la Cour peut ordonner, d'office ou à la demande de l'une ou l'autre partie dûment motivée dans la citation introductive d'instance, la suspension de la décision attaquée.

La Cour statue sur la demande de suspension au plus tard dans les dix jours qui suivent l'introduction de la cause, sauf circonstances exceptionnelles, liées au respect des droits de la défense, motivées par la Cour.

Au plus tard le jour de l'introduction de la cause, le Service de Régulation communique au demandeur et à la Cour une copie du dossier administratif.

Bruxelles, le 23 avril 2019

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

**Serge DRUGMAND
Directeur**