



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

**Décision D-2020-05-S concernant la sanction administrative dans le cadre de la mission de  
contrôle sur la répartition des capacités pour l'horaire de service 2020**

**Version non confidentielle**

**Les passages confidentiels sont identifiés par [...]**

## Table des matières

<b>1. Objet et base légale</b> .....	3
<b>2. Faits et rétroactes</b> .....	4
<b>3. Infractions constatées dans la décision intermédiaire</b> .....	5
<b>4. Proposition de sanction dans le rapport</b> .....	8
<b>5. Motivation de la sanction dans le rapport et moyens de défense d'Infrabel</b> .....	9
5.1. Gravité des infractions .....	9
a) Arguments du rapport .....	9
b) Réplique d'Infrabel.....	10
c) Évaluation du Service de Régulation.....	11
5.2. Amende administrative à titre de sanction .....	15
a) Arguments du rapport .....	15
b) Réplique d'Infrabel.....	15
c) Évaluation du Service de Régulation.....	15
5.3 Montant de l'amende administrative .....	18
a) Arguments du rapport .....	18
b) Réplique d'Infrabel.....	18
c) Évaluation du Service de Régulation.....	19
1. Détermination du montant de base .....	19
2. Circonstances atténuantes.....	22
2.1. <i>Absence d'infractions antérieures aux dispositions concernées du Code ferroviaire</i> .....	22
2.2. <i>Attitude d'Infrabel suite à la décision intermédiaire</i> .....	23
<b>6. Décision</b> .....	23
<b>7. Possibilité de recours</b> .....	25

## 1. Objet et base légale

1. L'article 62 § 3 du Code ferroviaire dispose que le Service de Régulation du Transport ferroviaire et de l'Exploitation de l'Aéroport de Bruxelles-National (ci-après le « **Service de Régulation** ») est habilité à exercer des missions de contrôle. Dans le cadre de ces missions, le Service de Régulation veille notamment à ce que la répartition des capacités d'infrastructure soit conforme aux dispositions du Code ferroviaire, de ses arrêtés d'exécution et du document de référence du réseau.
2. En octobre 2019, Infrabel a pris connaissance du fait que le Service de Régulation avait initié une mission de contrôle relative à la répartition des capacités pour l'horaire de service 2020. Plus précisément, une enquête serait menée sur la légitimité d'un nouveau système de répartition, selon lequel certaines demandes de sillons sont été temporairement gelées dans l'horaire de service et selon lequel le sillon n'est attribué aux demandeurs qu'à un moment ultérieur.
3. Des mesures conservatoires et une sanction administrative ont été proposées dans le rapport exposant les griefs (ci-après « **le rapport** »), soumis à Infrabel à la fin de l'enquête. Elles reposent sur l'article 63, § 3 du Code ferroviaire qui confère au Service de Régulation le pouvoir, en exécution de ses missions de contrôle et de recours administratif, de prendre toute mesure nécessaire, y compris des mesures conservatoires et des amendes administratives, pour mettre fin aux infractions relatives au document de référence du réseau et à la répartition des capacités.
4. La décision intermédiaire D-2020-01-S<sup>1</sup> (ci-après dénommée « **la décision intermédiaire** ») a confirmé les mesures conservatoires proposées dans le rapport.
5. La présente décision a pour but d'évaluer l'opportunité d'infliger également une sanction administrative à Infrabel dans le cadre de la mission de contrôle.
6. Cette décision est prise en exécution de l'article 65, alinéa 1<sup>er</sup> du Code ferroviaire qui dispose que le Service de Régulation statue dans les cas visés à l'article 63, § 3 du Code ferroviaire, après avoir entendu les parties en cause, dans les six semaines qui suivent la réception de toutes les informations utiles.

---

<sup>1</sup> Décision D-2020-01-S relative aux mesures conservatoires dans le cadre de la mission de contrôle sur la répartition des capacités pour l'horaire de service 2020, <http://www.regul.be>.

## 2. Faits et rétroactes

7. Le 3 octobre 2019, Infrabel a pris connaissance du fait que le Service de Régulation avait initié une mission de contrôle relative à la répartition des capacités.
8. Le rapport contenant les conclusions de l'enquête a été envoyé à Infrabel le 5 février 2020.
9. Conformément à l'article 65 du Code ferroviaire, Infrabel a été entendue le 25 février 2020 au sujet des mesures conservatoires proposées dans le rapport. Un PV de cette audition<sup>2</sup> a été signé après l'audition par toutes les parties présentes.
10. Le 10 mars 2020, Infrabel a transmis des conclusions écrites sur la proposition de mesures conservatoires.
11. Le 12 mars 2020, une décision intermédiaire a été prise par le Service de Régulation, confirmant les mesures conservatoires proposées dans le rapport. Cette décision a été envoyée à Infrabel le jour même par lettre recommandée avec accusé de réception.
12. Le 28 septembre 2020, Infrabel a été entendue au sujet de la sanction administrative proposée dans le rapport.
13. Le PV de cette audition<sup>3</sup> a été envoyé par e-mail à Infrabel le 27 octobre 2020. Cet e-mail a été renvoyé signé par Infrabel le 28 octobre 2020.
14. Le 12 octobre 2020, le Service de Régulation a reçu des conclusions écrites sur la sanction proposée.
15. Le 23 octobre 2020, l'expert du Service de Régulation qui a vérifié le respect des mesures conservatoires contenues dans la décision intermédiaire a soumis une analyse à la direction.

---

<sup>2</sup> Procès-verbal d'audition n° PV-2020-01-S.

<sup>3</sup> Procès-verbal d'audition n° PV-2020-02-S.

### 3. Infractions constatées dans la décision intermédiaire

16. Sur la base de l'enquête menée lors de la mission de contrôle, une série de griefs relatifs au système de répartition des capacités ont été formulés à l'encontre d'Infrabel. Ces griefs ont été décrits comme suit dans la décision intermédiaire :

**a) En ce qui concerne la légitimité de la procédure appliquée :**

- *Pour les NPR\*, la procédure appliquée par Infrabel ne respecte pas les délais et est donc contraire à l'article 33 du Code ferroviaire ;*
- *Pour une partie des LPR et des AHR, la procédure appliquée par Infrabel ne respecte pas l'obligation prévue à l'article 36 du Code ferroviaire de les traiter dans un délai d'un mois ;*
- *Les priorités entre les types de demandes fixées à l'article 33 du Code ferroviaire ne sont pas respectées ; dans certains cas, les NPR n'ont pas la priorité sur les LPR/AHR ;*
- *La procédure de coordination prévue à l'article 40 du Code ferroviaire pour le traitement de NPR concurrentes n'est, selon la « nouvelle procédure », pas appliquée aux NPR\* ;*
- *Si un trajet alternatif est attribué pour les NPR\*, la redevance d'utilisation est calculée sur ce nouveau trajet. Toutefois, pour les autres NPR qui ont été attribuées immédiatement, le tarif est calculé sur le trajet initialement demandé ;*
- *Conséquences des infractions susmentionnées :*
  - *Conséquence 1 : en raison de cette méthode de travail, une déclaration de saturation conformément à l'article 41 du Code ferroviaire n'est pas possible pour la partie des trajets qui sont les plus touchés par les travaux et la pénurie ;*
  - *Conséquence 2 : pour l'horaire de service 2020, la date prévue par la loi pour le traitement de toutes les NPR était le 19 août 2019. Cela implique qu'Infrabel avait jusqu'à cette date pour accepter, modifier ou refuser une NPR. Si, par la suite, un sillon attribué doit suivre un autre trajet, Infrabel doit en supporter le coût supplémentaire, conformément au document de référence du réseau. Toutefois, les détenteurs de NPR\* doivent payer le coût supplémentaire s'ils se voient attribuer un autre trajet. En raison du non-respect du calendrier prévu dans le Code ferroviaire et dans le document de référence du réseau, les candidats subissent un préjudice financier par rapport aux autres NPR. En outre, Infrabel retire ainsi un avantage financier de l'attribution tardive des sillons ;*
  - *Conséquence 3 : les « LPR et AHR selon la procédure de 10 semaines » se voient immédiatement attribuer un sillon en interne sans qu'il soit tenu compte des travaux. Alors que dans le cas des NPR\* « gelées », il est bel et bien tenu compte des travaux pour la fixation du sillon et le candidat doit payer le coût supplémentaire du trajet alternatif. Du fait de la non-publication de la procédure de répartition appliquée, cela peut conduire à des informations privilégiées de nature financière entraînant une distorsion de la concurrence. Les candidats peuvent échanger leurs NPR\* contre des « LPR et AHR selon la procédure de 10 semaines », ce qui signifie qu'ils ne doivent pas payer le coût supplémentaire du trajet alternatif.*

**b) En ce qui concerne la sécurité juridique pour les candidats :**

- *Le Service de Régulation estime qu'Infrabel enfreint l'article 28 du Code ferroviaire : il n'est pas équitable de répartir les capacités sur la base de règles autres que celles qui étaient applicables au début du processus.*
- *Le Service de Régulation estime que, pour pouvoir publier les règles de répartition, celles-ci doivent au moins être définitives, complètes et rédigées par écrit. Comme Infrabel n'est pas en mesure de les fournir, les exigences de l'article 27 du Code ferroviaire ne sont évidemment pas remplies.*
- *Le Service de Régulation constate qu'Infrabel ne respecte pas l'article 27 du Code ferroviaire. Une procédure autre que celle qui est appliquée est publiée.*

**c) Impact :**

- *Pour l'horaire de service 2020, plus de 15% des sillons liés aux NPR n'ont pas été traités conformément aux exigences légales.*
- *Pour l'horaire de service 2020, le Service de Régulation n'a pas de vue d'ensemble du nombre de sillons relevant des « LPR et AHR selon la procédure de 10 semaines ». À cet égard, les AHR sont encore en cours.*

17. Dans la décision intermédiaire, le Service de Régulation a évalué les moyens de défense relatifs à ces griefs, qui ont été avancés par Infrabel lors de l'audition et dans les conclusions écrites. Il a été conclu, de manière motivée, que cette défense ne pouvait pas être retenue. Ainsi, le Service de Régulation a formellement établi que les griefs susmentionnés constituent des infractions au Code ferroviaire.

18. La décision intermédiaire a donc identifié les infractions suivantes au Code ferroviaire :

- l'article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, à savoir la non-publication de la procédure appliquée ;
- l'article 28, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, à savoir le non-respect du principe de répartition équitable des capacités ;
- l'article 33, §1 du Code ferroviaire, à savoir le non-respect des délais pour l'attribution des NPR\* ;
- l'article 33, §3 du Code ferroviaire, à savoir le non-respect de la priorité entre NPR\* et LPR ;
- l'article 33, §4 du Code ferroviaire, à savoir le non-respect de la priorité entre NPR\* et AHR ;
- l'article 36 du Code ferroviaire, à savoir le non-respect du délai maximum d'un mois pour le traitement de certaines LPR\* ;
- l'article 36 du Code ferroviaire, à savoir le non-respect du délai maximum d'un mois pour le traitement de certaines AHR\* ;

- l'article 40 du Code ferroviaire, à savoir l'absence d'une procédure de coordination en cas de NPR\* concurrentes ;
- l'article 41, §1 du Code ferroviaire, à savoir la non-application de la procédure « déclaration de saturation » en cas de NPR\* concurrentes ;
- l'article 41 §2 du Code ferroviaire, à savoir le non-établissement d'une analyse des capacités à la suite d'une déclaration de saturation en cas de NPR\* concurrentes ;
- l'article 41, §3 du Code ferroviaire, à savoir le non établissement d'un plan de renforcement des capacités à la suite d'une déclaration de saturation en cas de NPR\* concurrentes.

19. Pour cette raison, le Service de Régulation a imposé à Infrabel deux mesures conservatoires dans la décision intermédiaire, sur la base de l'article 63 § 3 du Code ferroviaire. Les mesures suivantes ont pris effet le premier jour ouvrable suivant la réception de la décision :

**Mesure 1 :**

*La procédure appliquée par Infrabel doit immédiatement cesser :*

*(a) Toutes les NPR\*, à l'exception de celles qui ont déjà été annulées par les candidats, doivent être considérées comme des sillons « attribués » dans l'horaire de service ;*

*b) La redevance d'utilisation pour tous les sillons NPR\* doit être calculée sur le sillon initial et non sur l'alternative proposée après le 19 août 2019. L'annulation par Infrabel n'est possible que si aucune alternative viable ne peut être proposée ; et*

**Mesure 2 :**

*Toutes les AHR et LPR doivent être traitées et donc satisfaites dans le délai prévu à l'article 36 du Code ferroviaire.*

*Infrabel doit informer de manière adéquate les candidats sur les possibilités d'annulation gratuite.*

20. En ce qui concerne la deuxième mesure, le Service de Régulation constate que, dans le cadre de cette décision, Infrabel revient sur le fait qu'il n'y a pas de violation de l'article 36 du code ferroviaire.<sup>4</sup>

21. Cependant, les arguments sur le bien-fondé des griefs contenus dans le rapport ont déjà été traités par le Service de Régulation dans la décision intermédiaire. Avant cette décision, Infrabel a eu l'occasion de répondre à la fois oralement et par écrit aux infractions qui lui sont reprochées dans le rapport. Le Service de Régulation constate que les moyens de défense à

---

<sup>4</sup> Mémoire d'Infrabel, marginaux 6-8.

présent invoqués en ce qui concerne le délai de traitement des LPR et des AHR sont les mêmes que ceux invoqués avant la décision intermédiaire.

22. Dans cette décision, une infraction à l'article 36 du Code ferroviaire a été constatée vu que suffisamment d'éléments à charge ont été trouvés lors de la mission de contrôle. La contre-argumentation d'Infrabel visant à rejeter l'existence de l'infraction et la mesure conservatoire qui y est liée, n'a pas été acceptée dans le cadre de cette décision.
23. Le Service de Régulation constate qu'aucune procédure de recours n'a été introduite contre la décision intermédiaire.
24. Dans le chef d'Infrabel, tant l'infraction à l'article 36 du Code ferroviaire que les autres infractions mentionnées au point 18 ont été établies sur la base de la décision intermédiaire. Elles ne sont plus contestables dans le cadre de cette décision, qui concerne la sanction à infliger pour ces infractions.

#### 4. Proposition de sanction dans le rapport

25. En plus des mesures conservatoires, le rapport propose également une amende administrative. L'article 63 § 3 du Code ferroviaire fournit la base légale suivante à cet égard :

*« En exécution de ses missions de contrôle et de recours administratif, l'organe de contrôle prend toute mesure nécessaire, y compris des mesures conservatoires et des **amendes administratives**, pour mettre fin aux infractions relatives au document de référence du réseau, à la répartition des capacités, des redevances d'utilisation de l'infrastructure et aux dispositions en matière d'accès, conformément aux articles 64 et 65, et notamment en matière d'accès aux installations de service conformément à l'article 9 ».*

26. L'article 64 du Code ferroviaire dispose en outre que cette amende ne peut être, par jour calendrier, inférieure à 12.500 euros ni supérieure à 100.000 euros, ni, au total, supérieure à 2 millions d'euros ou 3 pour cent du chiffre d'affaires que la personne en cause a réalisé lors du dernier exercice clôturé, si ce dernier montant est supérieur. L'amende peut être calculée à raison d'un montant journalier. L'amende est recouvrée au profit du Trésor par l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines. Chaque année au 1<sup>er</sup> janvier, ces montants sont adaptés à l'indice santé selon la formule suivante : le montant de base multiplié par le nouvel indice et divisé par l'indice de départ. Le nouvel indice est l'indice santé du mois de novembre de l'année précédant celle dans laquelle les montants seront adaptés conformément à l'alinéa 4. L'indice de départ est l'indice santé de novembre 2013. Le résultat obtenu est arrondi à l'euro supérieur si la partie décimale est



supérieure ou égale à cinquante cents. Il l'est à l'euro inférieur si cette partie est inférieure à cinquante cents.

27. L'amende administrative a été motivée et résumée dans le rapport comme suit :

*Compte tenu de tous les éléments susmentionnés, et plus particulièrement du fait que :*

- *les griefs examinés par le Service de Régulation sont considérés comme **très graves** ;*
- *l'amende que le Service de Régulation souhaite infliger doit être **suffisamment dissuasive** pour avoir un impact sur une entreprise du calibre d'Infrabel ;*
- *le Service de Régulation utilise les **frais administratifs** payés pour les sillons incorrectement attribués comme point de départ pour le calcul de l'amende ;*

***le Service de Régulation considère qu'une amende administrative comprise entre 762.090 et 6.241.349 euros est appropriée.***

28. Les raisons invoquées dans le rapport pour infliger une sanction administrative seront examinées plus en détail ci-dessous. Les moyens de défense d'Infrabel seront également expliqués plus loin. Le Service de Régulation prendra en compte, à cet égard, les éléments formulés oralement par Infrabel lors de l'audition du 28 septembre 2020 et les éléments invoqués ultérieurement dans les conclusions du 12 octobre 2020. Finalement, le Service de Régulation évaluera ces moyens de défense par rapport à la sanction proposée et déterminera s'ils peuvent être retenus ou non.

## **5. Motivation de la sanction dans le rapport et moyens de défense d'Infrabel**

### **5.1. Gravité des infractions**

#### a) Arguments du rapport

29. Dans son rapport, le Service de Régulation estime que les infractions visées au point 18 peuvent être considérées comme très graves et qu'une sanction administrative est donc justifiée. Les raisons sont résumées ci-dessous.

30. Un premier argument réside dans le fait que les infractions sont directement liées aux deux tâches essentielles d'un gestionnaire d'infrastructure visées à l'article 4/2 § 1<sup>er</sup> du Code ferroviaire, à savoir la répartition des sillons, ainsi que la détermination et le recouvrement

des redevances pour l'utilisation de l'infrastructure. Ces tâches peuvent être considérées comme impliquant des obligations de résultat.

31. Deuxièmement, le rapport indique que les modifications apportées aux règles de répartition étaient si fondamentales qu'un bon père de famille aurait estimé judicieux de recueillir d'abord l'avis de l'organe de contrôle conformément à l'article 27 du Code ferroviaire.
32. Troisièmement, il est fait référence au préjudice financier causé par Infrabel aux détenteurs de sillons NPR\*, puisque, lorsqu'un sillon alternatif leur a été attribué, ils ont dû payer un prix plus élevé que pour le sillon initialement prévu. En revanche, les candidats disposant d'une NPR et utilisant par la suite un sillon alternatif paient une redevance d'utilisation pour le sillon initialement attribué.
33. Un quatrième argument concerne la violation des principes de sécurité juridique et d'équité, dans la mesure où Infrabel n'a pas publié le système en question dans le document de référence du réseau, donnant ainsi à ses clients l'impression que d'autres règles du jeu s'appliquent à la répartition des capacités.
34. Enfin, le fait que, parmi les [...] sillons demandés en tant que NPR, [...] sillons n'ont pas été attribués conformément aux règles est un autre élément permettant de conclure à la gravité des faits. Ce nombre de sillons concerne toutes les entreprises ferroviaires circulant sur le réseau belge.

#### b) Réplique d'Infrabel

35. Dans ses conclusions écrites, Infrabel indique que la répartition des sillons ainsi que la détermination et le recouvrement des redevances n'impliquent pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyens, car il n'existe pas, *en l'espèce*, de base juridique pour la responsabilité objective liée à une obligation de résultat.
36. En outre, Infrabel estime avoir agi avec sérieux comme un gestionnaire d'infrastructure prudent et prévoyant. Ce sont les circonstances dans lesquelles Infrabel s'est trouvée avant l'introduction du système de répartition, notamment la problématique de l'organisation des travaux sur le réseau à la suite de la procédure S460 et la pression des demandeurs pour obtenir les sillons, qui l'ont amenée à modifier le système de répartition existant.
37. En outre, Infrabel regrette de ne pas avoir consulté le Service de Régulation, mais souligne qu'un avis a quand même été demandé pour l'application de la première mesure

conservatoire de la décision intermédiaire ainsi que pour l'adaptation de la procédure de répartition des capacités pour le prochain horaire de service.

38. En ce qui concerne le préjudice financier des détenteurs de NPR\*, Infrabel a remboursé aux candidats la différence entre la redevance d'utilisation portée en compte sur la base du sillon alternatif pendant la période du 15 décembre 2019 au 29 février 2020 et la redevance d'utilisation calculée sur la base du sillon initialement demandé. Infrabel a en outre procédé au remboursement des amendes pour annulation dans le chef des candidats qui ont pris l'initiative, pendant la même période, d'annuler leur sillon lié à une NPR\*.<sup>5</sup> L'ensemble de ces remboursements s'élève à [...] euros.

Infrabel est d'avis que ces deux corrections ont éliminé le préjudice financier subi par les candidats. De plus, Infrabel déclare ne pas avoir tiré d'avantage financier du système NPR\*, car la facturation des sillons alternatifs au lieu des sillons initiaux entre le 15 décembre 2019 et le 29 février 2020 a eu un impact négatif de [...] euros sur le montant global des redevances d'utilisation qu'Infrabel perçoit.

### c) Évaluation du Service de Régulation

39. Le Service de Régulation constate que pas moins de **11 infractions au Code ferroviaire** ont été commises dans ce dossier quant à la **répartition des sillons**, qui est une mission essentielle du gestionnaire de l'infrastructure en vertu de l'article 4/2 § 1<sup>er</sup> du Code ferroviaire. Le système de répartition des NPR\* est également lié à l'autre tâche essentielle visée dans cet article, à savoir le recouvrement de la redevance d'utilisation, vu que dans ce système, il y a eu une facturation incorrecte des redevances d'utilisation dans le chef des détenteurs de NPR\* qui se sont vu attribuer un sillon sur un itinéraire alternatif.

On peut suivre Infrabel dans son argumentation selon laquelle ces tâches n'impliquent pas d'obligations de résultats mais des obligations de moyens. En effet, l'article 39 du Code ferroviaire dispose que le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire *s'efforce* de satisfaire toutes les demandes de capacités de l'infrastructure ferroviaire ; il tient compte des contraintes auxquelles les candidats doivent faire face, telles que l'incidence économique sur leurs activités et observe dans ce contexte les règles spécifiques concernant les demandes concurrentes, la saturation, les demandes ponctuelles, la spécification d'infrastructure ferroviaire et les demandes d'entretien.

Toutefois, même en tenant compte d'une obligation de moyens, on ne peut pas dire qu'Infrabel a fait tous les efforts possibles pour répartir les sillons conformément au Code

---

<sup>5</sup> Par contre, les candidats qui n'ont pas utilisé une NPR\* sans pour autant l'annuler n'ont pas dû payer de frais, et ce grâce à un système d'annulation automatique appliqué par Infrabel.

ferroviaire. Le fait d'avoir gelé des demandes de sillons et de ne pas les avoir répartis dans les délais prévus par la réglementation est lié au propre choix d'Infrabel de ne pas le faire. Infrabel invoque certes certaines circonstances qui l'ont amenée à faire ce choix, comme la pénurie sur le réseau en raison de travaux, mais cela ne peut être accepté comme justification pour le non-respect de la réglementation. Le Code ferroviaire propose justement les moyens de résoudre la pénurie sur le réseau ferroviaire. Les circonstances dans lesquelles Infrabel a fait son choix n'excusent donc pas les infractions et ne les rendent certainement pas moins graves.

40. De plus, les infractions aux articles 27, alinéa 1<sup>er</sup>, et 28, alinéa 1<sup>er</sup> du Code ferroviaire ont affecté **le principe de sécurité juridique** pour tous les candidats. La non-publication du système alternatif de répartition et de recouvrement dans le document de référence du réseau a, dans une large mesure, porté préjudice aux intérêts des entreprises ferroviaires, car cela a donné l'impression qu'officiellement, d'autres règles étaient d'application que ce n'était le cas dans la pratique. Les candidats qui pouvaient légitimement compter sur le traitement de leurs demandes de sillons dans le délai prescrit ont été confrontés à une méthode de travail différente, dont les détails ne se trouvaient ni dans le document de référence du réseau ni ailleurs. Les entreprises ferroviaires fondent leurs décisions commerciales, entre autres, sur la disponibilité des sillons dont elles ont besoin pour leurs transports et sur le coût qu'elles vont payer pour ceux-ci. Dans ce dossier, Infrabel a présenté les deux choses différemment de ce qu'elles étaient en réalité. Le fait d'appliquer un système de répartition contraire au Code ferroviaire constitue déjà une faute grave dans le chef d'Infrabel. En outre, Infrabel n'a pas publié ce système officiellement et a donc induit en erreur ses clients, ce qui constitue, aux yeux du Service de Régulation, rend l'infraction encore plus grave.

41. La gravité des faits est d'autant plus évidente que les infractions ont entraîné un **préjudice financier** pour **l'ensemble des entreprises ferroviaires en activité**. Ce préjudice s'est manifesté de deux manières.

D'une part, les détenteurs de NPR\* étaient facturés sur la base du prix d'un sillon alternatif, tandis que les détenteurs de sillons NPR qui se sont vu attribuer ultérieurement un sillon alternatif n'ont dû payer que la redevance d'utilisation du sillon initial. Les chiffres d'Infrabel montrent que le prix à payer pour l'utilisation du sillon alternatif a été plus élevé que le prix du sillon initial pour toutes les entreprises ferroviaires, sauf pour l'une d'elles.

D'autre part, le système d'annulation automatique appliqué par Infrabel dans le cadre du système de répartition a créé un préjudice financier pour les détenteurs de NPR\* ainsi qu'une différence de traitement entre les détenteurs de NPR\*. Les candidats qui ont pris l'initiative

d'annuler leur sillon NPR\* ont en effet été sanctionnés financièrement conformément à la politique d'annulation définie dans le document de référence du réseau, et ce alors qu'aucune sanction n'a été appliquée à ceux qui n'ont pas annulé le sillon NPR\* mais ne l'ont pas utilisé non plus. Les documents d'Infrabel montrent que toutes les entreprises ferroviaires ont été touchées par les conséquences de ce système d'annulation automatique.

Le montant du préjudice financier subi par les entreprises ferroviaires ressort des remboursements qu'Infrabel leur a versés. Il s'élève à [...] euros<sup>6</sup>, ce qui est une somme considérable. Le fait que le gestionnaire de l'infrastructure ait effectué ces remboursements est un aspect qui sera pris en compte lors de l'évaluation du niveau de la sanction finale. Toutefois, ce seul remboursement ne peut occulter la gravité des infractions.

42. En ce qui concerne l'argument selon lequel **Infrabel** n'aurait retiré aucun **avantage financier** du fait que les détenteurs de NPR\* qui devaient suivre un trajet alternatif se sont vu imposer une redevance d'utilisation plus élevée pour cette alternative, le Service de Régulation fait remarquer qu'à l'appui de cet argument, Infrabel fournit un aperçu financier des redevances d'utilisation qui lui ont été versées par les candidats au cours de la période allant du 15 décembre 2019 au 29 février 2020. Cet aperçu montre la différence entre la redevance d'utilisation perçue dans le cadre de l'application du système NPR\*, c'est-à-dire la redevance pour le sillon alternatif, et la redevance d'utilisation qui aurait été perçue sans l'application de ce système, c'est-à-dire la redevance pour le sillon initial.<sup>7</sup>

Le Service de Régulation estime toutefois que les chiffres de cet aperçu financier sont trop hétérogènes et déformés pour soutenir l'affirmation selon laquelle Infrabel n'a retiré aucun avantage financier. Le Service de Régulation a fait les observations suivantes à cet égard :

- Si le sillon initialement demandé n'a pas été utilisé, il a été imputé à 100 % comme « sillon initial » ; comme sillon alternatif, ce chiffre est ramené à 0. Il en résulte une distorsion des chiffres, qui donne l'impression que le sillon alternatif est beaucoup moins cher que le sillon initial.
- Dans le cas où le sillon initial d'un train électrique a été remplacé par un sillon destiné au diesel, qui est généralement plus court, c'est ce sillon plus court qui a été pris en compte comme alternative.

Ces distorsions font en sorte qu' Infrabel compare des pommes avec des poires. Il y a en effet une différence entre le produit proposé et le produit livré.

---

<sup>6</sup> Annexe 1.2 du Mémoire d'Infrabel.

<sup>7</sup> Annexe 1.1 du Mémoire d'Infrabel.

Si l'on compare des sillons homogènes (par exemple, un sillon diesel initial qui est ensuite remplacé par un autre sillon diesel), il apparaît qu'Infrabel en tire un avantage financier, même s'il est très limité. Les chiffres suivants demandés à Infrabel pour 5 sillons le démontrent :

[...]

Par conséquent, le Service de Régulation ne peut accepter l'affirmation selon laquelle Infrabel n'a retiré aucun avantage pécuniaire du système de répartition des capacités. Contrairement à ce que suggère Infrabel, ce n'est pas un élément qui pourrait rendre les faits moins graves, que du contraire.

43. Enfin, la gravité des infractions commises se reflète aussi dans leur **impact sur le nombre de sillons**. Le Service de Régulation constate que [...] sillons NPR demandés, soit 15,31 % du nombre total, n'ont pas été correctement attribués au moment de la décision intermédiaire. Notons que le nombre de LPR et d'AHR incorrectement attribués n'est même pas pris en compte car cet aspect n'a pas pu être identifié lors de la mission de contrôle. Le nombre réel de sillons qui ont été traités en infraction au Code ferroviaire est donc encore plus élevé.
44. **Pour ces motifs, le Service de Régulation considère que les infractions identifiées dans la décision intermédiaire doivent être considérées comme très graves.**
45. L'article 63 §3 du Code ferroviaire permet au Service de Régulation de prendre « toute mesure nécessaire ». En tant qu'autorité administrative, le Service de Régulation a un pouvoir discrétionnaire pour déterminer comment agir dans l'intérêt public.<sup>8</sup>
46. **Compte tenu de la gravité des infractions, il est justifié d'imposer une mesure au sens de l'article 63 § 3 du Code ferroviaire et ce, sous la forme d'une sanction administrative.**

---

<sup>8</sup> VAN MENDEL, A., *Het beginsel van behoorlijk bestuur (Le principe de bonne administration)*, Gand, Mys et Breesch, 1997, 11-17.

## 5.2. Amende administrative à titre de sanction

### a) Arguments du rapport

47. Dans son rapport, le Service de Régulation estime qu'une amende administrative de nature suffisamment dissuasive est la mesure la plus appropriée pour sanctionner les différentes infractions au Code ferroviaire, car celles-ci doivent être considérées comme très graves pour les raisons expliquées ci-dessus.

### b) Réplique d'Infrabel

48. Dans sa conclusion écrite, Infrabel estime, d'une part, que l'imposition d'une amende de nature dissuasive n'est plus à l'ordre du jour puisqu'elle s'est volontairement conformée aux mesures énoncées dans la décision intermédiaire. En effet, le 16 mars 2020, Infrabel a mis en œuvre la première mesure conservatoire, et le 1<sup>er</sup> mars 2020, la seconde mesure conservatoire a été mise en œuvre rétroactivement. En outre, Infrabel estime avoir mis en place des garanties suffisantes en interne pour éviter la récidive.

49. D'autre part, lors de l'audition, Infrabel a reconnu qu'il était impossible qu'aucune amende ne soit infligée, mais en indiquant que celle-ci devait tenir compte de toutes les corrections et améliorations apportées depuis la décision intermédiaire.

### c) Évaluation du Service de Régulation

50. Infliger une sanction administrative poursuit plusieurs objectifs. Un premier objectif est d'inciter le contrevenant à mettre fin à une infraction donnée. En ce qui concerne le respect des mesures conservatoires contenues dans la décision intermédiaire, le Service de Régulation en vient aux conclusions suivantes sur la base de l'analyse de l'expert en date du 23 octobre 2020 :

- **En ce qui concerne la mesure 1(a) de la décision intermédiaire :**

*(a) Toutes les NPR\*, à l'exception de celles qui ont déjà été annulées par les candidats, doivent être considérées comme des sillons « attribués » dans l'horaire de service.*

Le Service de Régulation constate qu'Infrabel s'est conformé à cette mesure suite à la décision intermédiaire, c'est-à-dire à partir du 16 mars 2020.

- **En ce qui concerne la mesure 1(b) de la décision intermédiaire :**

*b) La redevance d'utilisation pour tous les sillons NPR\* doit être calculée sur le sillon initial et non sur l'alternative proposée après le 19 août 2019. L'annulation par Infrabel n'est possible que si aucune alternative viable ne peut être proposée.*

Le Service de Régulation constate que

- Infrabel a adapté sa facturation conformément à cette mesure à partir du 1<sup>er</sup> mars 2020 ;
- Infrabel a adapté rétroactivement sa facturation conformément à cette mesure pour la période du 15 décembre 2019 au 29 février 2020 par le biais de notes de crédit envoyées aux candidats en octobre 2020.

- **En ce qui concerne la mesure 2 de la décision intermédiaire :**

*Toutes les AHR et LPR doivent être traitées et donc satisfaites dans le délai prévu à l'article 36 du Code ferroviaire.*

*Infrabel doit informer de manière adéquate les candidats sur les possibilités d'annulation gratuite.*

Le Service de Régulation constate que cette mesure est respectée depuis la décision intermédiaire, c'est-à-dire depuis le 16 mars 2020.

51. Le Service de Régulation conclut, sur la base des constatations ci-dessus concernant les deux mesures contenues dans la décision intermédiaire, qu'il n'y a plus lieu d'infliger une sanction administrative dans le but de mettre fin aux infractions commises par Infrabel.

52. Toutefois, une sanction administrative peut toujours être infligée pour décourager une récidive. À cet égard, le Service de Régulation attache une grande importance à la garantie d'une répartition correcte des capacités dans l'intérêt des entreprises ferroviaires à l'avenir. Le Service de Régulation reconnaît qu'Infrabel a revu son approche en sollicitant son avis à deux reprises après la décision intermédiaire, une première fois à propos de la première mesure conservatoire et une seconde fois à propos du nouveau système de répartition des



capacités pour l'horaire de service 2021, mais il estime que cela ne constitue pas une garantie suffisante pour pouvoir conclure avec certitude qu'il n'y aura plus de récidive en ce qui concerne les infractions au Code ferroviaire. À l'avenir, en effet, le gestionnaire de l'infrastructure pourrait très bien choisir de demander l'avis du Service de Régulation, mais de ne pas en tenir compte par la suite. Le Service de Régulation est donc d'avis que, pour déterminer l'amende finale, sa fonction dissuasive doit également être prise en compte.

53. En outre, la fonction « punitive » de la sanction administrative doit également être prise en compte. En effet, le caractère répressif est l'une des caractéristiques essentielles d'une sanction administrative.<sup>9</sup> L'amende administrative est, par définition, une sanction punitive, puisqu'elle vise à infliger une peine financière au contrevenant en l'obligeant à payer une somme d'argent<sup>10</sup>.

54. Bien qu'Infrabel ait respecté les mesures énoncées dans la décision intermédiaire et ait procédé à la réparation du préjudice financier subi par les candidats, elle a commis par le passé de nombreuses infractions au Code ferroviaire pour lesquelles elle peut se voir infliger une amende administrative. L'argument d'Infrabel selon lequel il n'y a actuellement plus aucune raison d'infliger une sanction ne peut donc pas être suivi. En effet, le moment de référence justifiant le fait d'infliger une amende administrative n'est pas la situation actuelle dans laquelle se trouve Infrabel, mais bien le moment où les infractions au Code ferroviaire ont été constatées. Concrètement, cette constatation a été faite dans la décision intermédiaire du 12 mars 2020. Le fait qu'il y ait eu des infractions à ce moment justifie l'imposition d'une amende administrative dans le but de punir Infrabel pour les infractions commises et de décourager les infractions futures. Les efforts et initiatives qu'a entrepris Infrabel depuis la décision intermédiaire sont pris en compte, ci-après, en tant que circonstances atténuantes, mais ne sont pas en soi pertinents pour l'imposition d'une amende administrative.

**55. Le Service de Régulation décide qu'Infrabel se verra infliger une amende administrative dont les modalités sont exposées ci-dessous.**

---

<sup>9</sup> J. PUT, *Administratieve sancties in het socialezekerheidsrecht* (Sanctions administratives dans le droit de la sécurité sociale). Preventieve rechtsbescherming bij en rechterlijke controle op het opleggen van administratieve sancties in de sociale zekerheid (Protection juridique préventive et contrôle judiciaire lors de l'imposition de sanctions administratives en matière de sécurité sociale), *Jura Falconis* 1998-1999, n° 3, 455- 494 ; L. VENY, L. DE GEYTER et F. VANDENDRIESSCHE, « De invoering van gemeentelijke administratieve sancties ... of naar publieke rechtshandhaving op lokaal vlak in België? (L'introduction de sanctions administratives communales ... ou vers l'application du droit public au niveau local en Belgique ?) », *AJT* 1999-00, 158-159.

<sup>10</sup> F. DERUYCK, *De rechtspersoon in het strafrecht (diss.)* (La personne morale et le droit pénal), Gand, Mys & Breesch, 1996, n° 82.

## 5.3 Montant de l'amende administrative

### a) Arguments du rapport

56. Le rapport propose une amende administrative comprise entre 762.090 et 6.241.349 euros. Ces amendes minimale et maximale sont calculées sur la base des frais administratifs imputés par Infrabel aux candidats pour le traitement des demandes de sillons conformément à la loi.

57. L'amende minimale est liée aux [...] sillons NPR\* non correctement attribués via la formule suivante :

[...]

58. L'amende maximale est basée sur l'hypothèse que non seulement les [...] sillons sont impactés, mais bien l'ensemble du système de répartition, c'est-à-dire tous les sillons. Le montant total reçu par Infrabel pour les frais administratifs est donc pris comme point de départ pour l'amende maximale :

[...]

### b) Réplique d'Infrabel

59. Dans sa conclusion écrite, Infrabel estime que l'amende minimale de 12.500 euros prévue par le Code ferroviaire est la plus appropriée, étant donné qu'elle a mis fin de sa propre initiative aux infractions commises dans ce dossier et a réparé le préjudice financier causé aux candidats.

60. Lors de l'audition, Infrabel a souligné qu'à partir du 16 mars 2020, elle a attribué les [...] sillons NPR\* et que ce fait n'est pas pris en compte dans la formule appliquée par le Service de Régulation, car elle est basée sur les frais administratifs qu'Infrabel perçoit pour une année entière. La formule devrait être adaptée pour tenir compte du fait qu'il n'y a eu des infractions au Code ferroviaire que pendant la période du 19 décembre 2019 au 16 mars 2020. Infrabel suggère donc de réduire les amendes minimale et maximale proposées à 1/3 du montant, soit une fourchette comprise entre 254.030 et 2.080.450 euros.

## c) Évaluation du Service de Régulation

### 1. Détermination du montant de base

61. Pour la détermination de l'amende finale, le Service de Régulation déterminera d'abord un montant de base sur lequel sera basé le calcul ultérieur de l'amende.
62. Un premier principe à prendre en compte dans ce contexte est le **principe de proportionnalité**. Cela signifie que l'amende doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction. Comme expliqué ci-dessus, le Service de Régulation est d'avis que les infractions au Code ferroviaire sont très graves. Malgré les efforts déployés par Infrabel pour atténuer autant que possible les conséquences négatives des infractions, il n'en reste pas moins que les infractions sont graves. En outre, Infrabel n'a revu sa méthode de travail qu'après la décision intermédiaire, alors que le Service de Régulation avait déjà indiqué précédemment que le système n'était pas conforme à la loi, notamment par le biais du rapport. Infrabel ne peut donc pas être suivie dans son affirmation selon laquelle elle a mis fin aux infractions<sup>11</sup> de sa propre initiative ; une intervention formelle du régulateur a en effet été nécessaire pour mettre fin aux conséquences des infractions. Les mesures correctives prises par Infrabel depuis la décision intermédiaire seront toutefois considérées comme des circonstances atténuantes (voir *infra*, point 79).
63. En outre, une amende infligée à une entreprise de la taille d'Infrabel doit être suffisamment élevée pour être dissuasive et punitive. L'amende minimale de 13.586 euros<sup>12</sup> prévue par la loi n'aurait qu'un impact financier dérisoire sur une société comme Infrabel. Compte tenu du fait que son chiffre d'affaires au 31 décembre 2018 s'élevait à 1.101.019.320 euros<sup>13</sup>, cela implique qu'une amende de 13.586 euros n'aurait représenté que 0,0012% de ce chiffre d'affaires. Un montant aussi faible peut difficilement être considéré comme une sanction appropriée pour les infractions graves commises dans ce dossier. Le raisonnement d'Infrabel selon lequel l'amende minimale devrait suffire n'est donc pas suivi.

---

<sup>11</sup> Cette question est soulevée, par exemple, dans le PV-2020-02-C, p. 10 : « Dès qu'Infrabel a eu connaissance du fait que cela ne répondait pas aux exigences du secteur et qu'il s'agissait d'une infraction, elle a mis fin à cette procédure. ».

<sup>12</sup> Montant de base (12.500 euros) \* nouvel indice (109,00) / indice initial (100,29) = 13.586 euros.

<sup>13</sup> Comptes annuels d'Infrabel au 31/12/2018 (déposés le 21/05/2019) (source : Centrale des bilans de la BNB, compte n° 70 chiffre d'affaires).

64. **Le Service de Régulation estime qu'une amende de 13.586 euros n'est pas proportionnée car elle ne reflète pas la gravité des faits. En outre, une telle amende serait dépourvue de tout caractère dissuasif et punitif.**
65. Deuxièmement, l'amende administrative doit être **objective**. Cela signifie qu'il doit y avoir un lien entre l'amende et les infractions constatées. Dans ce contexte, le Service de Régulation dispose d'une grande marge d'appréciation pour prendre en compte les éléments qu'il juge appropriés au vu des circonstances de l'affaire pour le calcul de l'amende.
66. Le rapport propose une méthodologie liant l'amende aux frais administratifs moyens perçus par Infrabel pour le traitement des demandes de sillons. Cette méthodologie est basée sur le fait que les candidats doivent payer des frais administratifs au gestionnaire de l'infrastructure pour un traitement juridiquement conforme de leurs demandes de sillons.<sup>14</sup> Toutefois, au cours de la mission de contrôle, il a été constaté que 15,31 % des sillons dans le cadre du système NPR\* n'ont pas été traités conformément à la législation, *c'est-à-dire* [...] sillons. La formule tient compte de ce nombre de sillons.
67. Il y a donc un lien entre les frais administratifs et la présente affaire. Le montant moyen qu'Infrabel perçoit pour [...] demandes de sillons en vue de les traiter est un point de départ pour la sanction administrative. Infrabel n'a soulevé aucune objection à ce principe.
68. L'amende maximale proposée de 6.241.349 euros s'étend au-delà des [...] sillons NPR\* non attribués et tient compte de toutes les infractions au Code ferroviaire constatées dans cette affaire. La violation du principe de sécurité juridique due à l'absence de publication officielle de la procédure signifie que l'ensemble du système de répartition est affecté et qu'il ne peut pas être objectivement contrôlé. Les sillons ne sont pas attribués aux bénéficiaires légitimes, la déclaration de saturation est contournée et la concurrence entre les entreprises ferroviaires est potentiellement faussée. Ces conséquences affectent la totalité du système et le traitement des sillons dans son ensemble.
69. Le Service de Régulation est d'avis que la fourchette de l'amende administrative proposée dans le rapport doit être retenue.
70. **Pour la détermination du montant de base de l'amende, la formule basée sur les 15,31% de sillons non attribués suffit toutefois en l'espèce. Le Service de Régulation utilise ce calcul**

---

<sup>14</sup> Frais administratifs « demandes de sillons » – YourMoves – Déclaration de réseau Annexe F.4 « Redevances d'utilisation » page 5/7.

**comme point de départ pour déterminer une amende pour l'ensemble des infractions commises dans ce dossier.**

71. Infrabel fait valoir que le Service de Régulation doit également tenir compte de la durée spécifique des infractions, qui court de la mi-décembre 2019 jusqu'aux moments suivant immédiatement la décision intermédiaire.
72. Cependant, le gestionnaire de l'infrastructure confond à cet égard le moment où les infractions ont été commises et la période pendant laquelle elles ont eu des *conséquences*. Les infractions contenues dans ce dossier sont instantanées et non continues. À des moments précis, Infrabel aurait dû publier le système de répartition, répartir les sillons, mener une procédure de coordination, etc. Ce sont les conséquences des infractions qui se sont poursuivies depuis le moment où l'infraction a été commise. Certaines des conséquences ont pris fin suite à la décision intermédiaire du Service de Régulation. D'autres conséquences perdurent.

Un premier exemple est le fait que certaines AHR demandées avant la décision intermédiaire ont été privilégiées par rapport à des NPR\* non attribuées. Pour de telles AHR, dont le jour d'utilisation effective est postérieur au 16 mars 2020, cela signifie que les conséquences d'une infraction à l'article 33 § 4 du Code ferroviaire commise antérieurement perdurent à ce moment. En l'occurrence, le demandeur d'une NPR n'a toujours pas le sillon auquel il a droit.

Un deuxième exemple est le fait que l'attribution de toutes les NPR\* à la date du 16 mars 2020 n'implique pas que leurs détenteurs peuvent bénéficier pleinement des priorités propres au statut de NPR. Même si les détenteurs des NPR\* ont bel et bien obtenu un sillon *de jure*, ils sont *de facto* en concurrence, pour l'utilisation de ce sillon, avec d'autres NPR déjà attribuées, et avec des NPR\*, LPR et AHR régularisées. Comme Infrabel n'a, à l'époque, pas respecté les délais et les priorités qui y sont liées pour les NPR\*, leur fonction de classement et donc la capacité à résoudre les conflits y afférente se sont évaporées. Il en résulte que, pour l'horaire de service 2020, des sillons concurrents ont peut-être été attribués alors que leurs détenteurs ne sont pas sûrs de pouvoir les utiliser effectivement.

L'intervention d'Infrabel après la décision intermédiaire ne lui a pas permis de remédier à ces conséquences et à d'autres encore qui s'étendent sur l'ensemble de l'horaire de service 2020.

73. Étant donné que les infractions commises par Infrabel ont eu lieu entièrement à un moment précis, l'aspect de durée ne peut pas être pris en compte pour la détermination des amendes. La durée ne peut être prise en considération que dans le cas d'infractions qui continuent un

certain temps, *sinon pas*. Le gestionnaire de l'infrastructure, qui prétend que les infractions ont été commises sur une période de plusieurs mois, ne peut donc pas être suivi. Il n'y a donc aucune raison de réduire le montant de base à 1/3.

74. Dans sa conclusion, Infrabel fait également valoir que le nombre de sillons NPR\* non attribués par mois devrait être pris en compte au *pro rata* dans le calcul de l'amende.<sup>15</sup> Cependant, on ne peut dire que ces sillons doivent être à chaque fois attribués sur une base mensuelle et que, par conséquent, au moment de l'attribution effective des NPR\*, c'est-à-dire le 16 mars 2020, seuls [...] sillons n'ont pas été attribués. En revanche, le 19 août 2019, il n'y a pas eu d'attribution de [...] sillons NPR\*, alors qu'ils auraient *tous* dû être attribués aux candidats à cette date. L'infraction à l'article 33 § 1<sup>er</sup> du Code ferroviaire, qui a été commise le 19 août 2019, concerne bien la totalité des sillons NPR\* non attribués dans l'horaire de service 2020. L'argumentation d'Infrabel ne peut donc pas être suivie sur ce point.

**75. Pour ces raisons, le Service de Régulation ne tient pas compte d'un facteur temps pour la fixation des amendes.**

**76. Le montant de base de l'amende administrative est donc fixé à 762.090 euros.**

## 2. Circonstances atténuantes.

77. Les sanctions administratives à caractère pénal sont soumises aux principes généraux du droit pénal, tels que la possibilité de tenir compte de circonstances atténuantes et aggravantes.<sup>16</sup> Dans sa décision, le Service de Régulation ne prendra en compte que les éléments d'atténuation énumérés ci-dessous.

### 2.1. Absence d'infractions antérieures aux dispositions concernées du Code ferroviaire

78. Le Service de Régulation n'a pas encore constaté d'infractions antérieures aux dispositions concernées du Code ferroviaire dans le chef d'Infrabel. Par conséquent, il n'est donc pas question de récidive actuellement.

---

<sup>15</sup> Annexe 3 du Mémoire d'Infrabel.

<sup>16</sup> Cass. 5 février 1999, n° N-19990205-7 (C.97.0441.N), <http://www.cass.be>.

## 2.2. Attitude d'Infrabel suite à la décision intermédiaire

79. Le Service de Régulation tient également compte du fait qu'Infrabel a reconnu ses erreurs et a fait beaucoup d'efforts pour les corriger –même s'il n'a réagi qu'après l'intervention formelle du Service de Régulation. Ainsi, Infrabel a correctement mis en œuvre les mesures conservatoires contenues dans la décision intermédiaire, a corrigé le préjudice financier des candidats au moyen de remboursements, a rectifié les conséquences négatives du système d'annulation automatique et a consulté à suffisance le Service de Régulation à propos du futur système de répartition. En outre, Infrabel est allé au-delà de ce qui était prévu dans la décision intermédiaire en offrant aux candidats une option d'annulation gratuite pour les NPR\* qui leur seraient attribuées.

En outre, le gestionnaire de l'infrastructure a pris des mesures internes, telles que la création d'un nouveau groupe de travail, pour organiser une concertation préalable plus poussée et plus efficace avec les entreprises ferroviaires à propos de travaux sur le réseau et de futures procédures de répartition. Il s'efforce également d'adapter ses technologies de l'information et de la communication pour mieux répondre aux attentes du secteur.

## 6. Décision

Vu qu'en 2019, le Service de Régulation a initié une mission de contrôle sur la répartition des capacités pour l'horaire de service 2020 ;

Vu le rapport d'enquête contenant les griefs qui a été soumis à Infrabel et dans lequel deux mesures conservatoires et une amende administrative ont été proposées. Infrabel a été entendue à ce sujet, tant oralement que par écrit ;

Vu la décision intermédiaire D-2020-01-S constatant 11 infractions au Code ferroviaire et confirmant les deux mesures conservatoires ;

Vu qu'aucun recours n'a été introduit contre cette décision ;

Vu les moyens de défense oraux et écrits d'Infrabel concernant la sanction administrative ;

Vu que, sur la base de l'article 65, alinéa 2, 1° du Code ferroviaire, le Service de Régulation tient compte du respect des lois et règlements applicables pour prendre cette décision ;

Vu que 11 dispositions du Code ferroviaire ont été violées ;

Considérant que ces infractions sont très graves et justifient le fait d'infliger une sanction administrative ;

Vu l'article 63 du Code ferroviaire selon lequel le Service de Régulation peut, dans le cadre d'une mission de contrôle, prendre toute mesure nécessaire, y compris des amendes administratives ;

Considérant qu'une amende administrative est la sanction la plus appropriée compte tenu de son caractère punitif et dissuasif ;

Vu l'article 64 du Code ferroviaire qui détermine l'ampleur de l'amende administrative ;

Considérant que l'amende minimale légale de 13.586 euros n'est pas retenue car elle est pas proportionnelle à la gravité des faits ;

Considérant que la fourchette du rapport dans laquelle une amende maximale et une amende minimale ont été proposées est acceptée ;

Considérant que, dans cette fourchette, la formule liée aux [...] sillons NPR\* est suffisante comme référence pour la détermination de l'amende pour toutes les infractions commises dans ce dossier ;

Considérant que, pour la détermination de l'amende, la durée des infractions ne peut être prise en compte, étant donné qu'il s'agit d'infractions instantanées;

Considérant que le Service de Régulation tient compte de circonstances atténuantes ;

**Le Service de Régulation a décidé ce qui suit :**

**a. Compte tenu des infractions constatées par la décision D-2020-01-S, une amende administrative de € 762.090 (sept cent soixante-deux mille quatre-vingt-dix euros) est infligée sur base des articles 63, §3 et 64 du Code ferroviaire.**

**b. Compte tenu des circonstances atténuantes établies ci-dessus, l'exécution de l'amende administrative infligée au point a est partiellement reportée comme suit:**

**- 1/3 de cette amende est effective, soit un montant de € 254.030 (deux cent cinquante-quatre mille et trente euros);**

**- Un sursis de 2/3 de cette amende est accordée sur la base de l'article 63, §3 du Code ferroviaire, soit un sursis pour un montant de € 508.060 (cinq cent huit mille soixante euros), à la condition qu'aucune nouvelle violation du titre 3, chapitre 4 du Code ferroviaire, intitulé «Attribution de capacité d'infrastructure ferroviaire», ne soit constatée par le Service de Régulation dans les 3 ans qui suivent cette décision. En cas de non-respect de cette condition, le Service de Régulation peut décider que la partie assortie d'un sursis deviendra effective.**



## **7. Possibilité de recours**

Conformément à l'article 221/2 du Code ferroviaire, les parties en cause peuvent introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés de Bruxelles. Sous peine de nullité, le recours doit être introduit au plus tard 30 jours après la notification de la présente décision.

Le recours n'est pas suspensif, hormis lorsqu'il est introduit contre une décision du Service de Régulation qui inflige une amende administrative, en application des articles 63, § 3 et 64 du Code ferroviaire ou lorsque la cour prononce la suspension de la décision attaquée.

Le Code judiciaire est d'application en ce qui concerne la procédure, la Cour des marchés statuant comme en référé.

Fait à Bruxelles, le 26 novembre 2020.

**Pour le Service de Régulation du transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de  
Bruxelles-National,**

**Serge DRUGMAND**

**Directeur**