



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

**Décision D-2021-01-C portant sur le « document de référence
Accès aux gares voyageurs »**

TABLE DES MATIERES

1. L'objet.....	4
2. Le cadre légal.....	4
2.1. Quant à la mission du Service de Régulation	
2.2. Quant au fond du dossier	
3. Les faits et rétroactes.....	5
4. Les constats du rapport d'enquête.....	7
5. L'analyse.....	7
5.1. L'introduction d'une demande et la procédure	
5.2. L'assistance en cas de situations perturbées	
5.3. La garantie financière	
5.4. La résiliation	
5.5. Les informations requises dans la description des installations de service	
5.6. Les implications de l'arrêt de la CJUE du 10 juillet 2019	
6. La décision.....	17
7. La possibilité de recours.....	17

1. L'objet

1. La présente décision est établie dans le cadre 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 le « document de référence accès aux gares voyageurs de la SNCB ». ¹
2. Le Service de Régulation veille à la conformité de ce document aux dispositions de la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire (dénommé ci-après Code ferroviaire) et au Règlement d'exécution 2017/2177 du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire (ci-après le Règlement d'exécution 2017/2177).
3. La mission de contrôle a porté exclusivement sur les conditions générales d'accès aux gares de voyageurs. La tarification en est toutefois exclue en raison de la future mise en œuvre d'une mission de contrôle spécifique.

2. Le cadre légal

2.1. Quant à la compétence du Service de Régulation

4. L'article 62, §3, 9° du Code ferroviaire confère au Service de Régulation la mission de contrôler « l'accès aux services [...] conformément à l'article 9 ».

2.2. Quant au fond

5. L'article 9, §2 du Code ferroviaire stipule que :
« *Les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe 1^{re}, point 2, et aux services offerts dans ces infrastructures.* »
6. L'annexe I, 2, du Code ferroviaire susmentionnée dans l'article 9 considère les gares de voyageurs comme des installations de service, en ces termes :

« *2. 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 :*

¹ Document de référence SPSA-Final V.O. du 25.05.2018 et ses versions subséquentes.

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 ; [...] ».*

7. La loi du 21 mars 1991 portant sur la réforme de certaines entreprises publiques économiques prévoit que la SNCB exerce la mission de service public de transport de voyageurs nationaux² :

« 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 ; [...] ».

8. Le Règlement d'exécution 2017/2177 s'impose à la SNCB en sa qualité d'exploitant d'installations de service et plus particulièrement l'article 4 qui concerne la description de l'installation de service et l'article 13.6 concernant la garantie financière.

3. Les faits et rétroactes

9. Le Service de Régulation adressa le 27 août 2018 un envoi recommandé à la SNCB l'informant de sa mission de contrôle portant sur le « document de référence accès aux gares voyageurs »³.

10. Ce document fut modifié en septembre à la suite de la décision D-2018-13-C du 14.08.2018 du Service de Régulation relative à certaines rétributions perçues par la SNCB pour l'accès aux gares et aux services en gare.

11. En mars 2019, une réunion se tint entre la SNCB et le Service de Régulation afin d'échanger leur point de vue concernant les conditions d'accès aux gares et services fournis.

12. Le Service de Régulation interrogea le Service en charge de la surveillance du respect des droits des passagers au sein du SPF Mobilité et Transports afin de connaître l'étendue de la mission de ce dernier.

13. Par la suite, le Service de Régulation transmet à la SNCB un tableau reprenant ses commentaires et observations.

² Tel que visé à l'article 156,5°.

³ Version SPSA-Final V ;O. 25/05/2018.

14. Le 22 mars 2019, la SNCB adressa au Service de Régulation une nouvelle version du document concernant l'accès aux gares de voyageurs pour l'année de planification 2020 ainsi que le contrat standard portant sur l'accès et services en gare.
15. En avril 2019, le Service de Régulation fit des commentaires sur ce projet à la suite desquels la SNCB adapta son « document de référence ».
16. Le 28 mai 2019, la SNCB publia sur son site internet la dernière version de son « document de référence » 2020⁴ portant sur l'accès aux gares de voyageurs.
17. Lors de l'enquête, le Règlement d'exécution 2017/2177 entra en vigueur à savoir, le 1er juin 2019. Le Service de Régulation dès lors veilla à son intégration dans les présentes conditions générales.
18. Le 10 juillet 2019, la Cour de Justice de l'Union Européenne (dénommée ci-après CJUE) rendit un arrêt portant sur le statut des quais à voyageurs. Le Service de Régulation veilla à l'incorporation dans le « document de référence accès aux gares voyageurs » de l'interprétation apportée par cette décision.
19. En septembre 2019, le Service de Régulation consulta plusieurs entreprises ferroviaires de voyageurs et un candidat non-entreprise ferroviaire afin d'avoir leur avis sur l'accès aux gares voyageurs et les services qui y sont fournis. Les entreprises et le candidat ne firent pas de commentaires sur le « document de référence ».
20. En novembre 2019, le Service de Régulation fit part de ses dernières remarques sur le « document de référence » lors d'une réunion avec la SNCB concernant les implications de l'arrêt de la CJUE.
21. Le rapport d'enquête a été transmis à la SNCB le 6 décembre 2019 qui fit part de ses commentaires et précisions début janvier. La position de la SNCB concernant les implications de l'arrêt de la CJUE devant faire l'objet d'un examen plus approfondi de sa part devait être revu début 2020.
22. En mai 2020, la SNCB publia sur son site internet le « document de référence » 2021 portant sur l'accès aux gares de voyageurs applicable à partir du 13 décembre 2020.
23. Le 29 juin 2020, la SNCB exposa son analyse du statut des quais à voyageurs et les implications de l'arrêt de la CJUE sur ceux-ci.
24. En juillet 2020, la SNCB transmit par courrier sa position officielle concernant les services offerts par la SNCB dans les gares et sur les quais.

⁴ SPSA Fr 2020 Final.

4. Les constats du rapport d'enquête

25. Dans le rapport d'enquête, le Service de Régulation a constaté que la SNCB a apporté de substantielles modifications et améliorations au « document de référence accès aux gares voyageurs ».
26. Certaines remarques ont toutefois été formulées par le Service de Régulation concernant la procédure de coordination. Le Service de Régulation a considéré que la SNCB devait établir une description de la procédure et fixer des critères de priorité en cas de demandes conflictuelles conformément aux exigences de l'article 4 k) du Règlement d'exécution 2017/2177.
27. Le Service de Régulation a également fait part de ses remarques concernant les implications de l'arrêt de la CJUE. De manière générale, le Service de Régulation considère que les services associés au transport ferroviaire sont par nature facultatifs.

5. L'analyse

28. Lors de l'enquête portant sur les conditions générales, le Service de Régulation a porté son attention sur 6 points, à savoir :
- l'introduction d'une demande et la procédure ;
 - l'assistance en cas de situations perturbées ;
 - la garantie financière ;
 - la résiliation ;
 - les informations requises dans la description des installations de service ;
 - les implications de l'arrêt de la CJUE du 10 juillet 2019.

5.1. L'introduction d'une demande et la procédure

A. La demande

29. Lorsqu'une entreprise ferroviaire souhaite bénéficier d'un accès à une gare ou de services dans celle-ci, elle doit introduire une demande suivant un certain formalisme auprès du Bureau Rail Related Services (dénommé ci-après Bureau RRS) de la SNCB.
30. Lors de l'enquête, le Service de Régulation a examiné la conformité de la procédure de demande au Règlement d'exécution 2017/2177 et à sa décision renvoyant à l'article 9, §4 du Code ferroviaire. L'analyse portait notamment sur :
- la fixation d'une date d'introduction de la demande ;

- la définition de la demande complexe.

La date d'introduction de la demande

31. La SNCB avait prévu une date limite d'introduction d'une demande d'accès, sans possibilité d'introduire une demande tardive autre que l'adaptation de la demande initiale. Le Service de Régulation a constaté que cette disposition n'était pas conforme à l'article 9, 4°, al.2 du Règlement d'exécution 2017/2177 qui ne limite pas l'objet de la demande ad hoc.

La définition de demande complexe

32. Tel qu'exposé dans le rapport d'enquête⁵, le « document de référence » de la SNCB donnait sa propre définition de 'demande complexe' qui ne correspondait pas à celle du Service de Régulation dans la décision D-2016-05-S.
33. Suite aux remarques du Service de Régulation, la SNCB a procédé à l'adaptation de l'introduction de la demande.
34. **Le Service de Régulation considère que l'introduction de la demande est conforme au Règlement d'exécution 2017/2177 et à sa décision D-2016-05-S.**

B. La procédure de demande d'accès

35. Le processus de la SNCB prévoyait que l'entreprise ferroviaire demandeuse d'un accès à une gare réponde favorablement à des conditions de recevabilité et de validité.
36. Le Service de Régulation a constaté lors de son enquête que certaines conditions :
- n'étaient pas conformes à la législation ;
 - n'étaient pas correctement catégorisées ;
 - sanctionnaient de manière erronée la non-conformité d'une demande ;
 - manquaient de transparence.
37. Compte tenu de ces remarques, le Service de Régulation a proposé dans son rapport une nouvelle classification prévoyant :
- des conditions de recevabilité ;
 - des conditions de validité ;
 - des conditions d'utilisation.

⁵ Rapport d'enquête – Mission de contrôle portant sur le « document de référence – Accès aux gares voyageurs », pp. 8-9.

38. Suite à cette proposition, la SNCB a mis en place cette classification. Le Service de Régulation constate que la nouvelle répartition des conditions d'une demande d'accès reprise dans le « document de référence » 2021 est conforme aux prescrits légaux.

5.2. L'assistance lors de situations perturbées

39. Le « document de référence » prévoyait qu'en cas d'absence d'assistance apportée par l'entreprise ferroviaire lors de situations perturbées,⁶ la SNCB apporte une assistance aux voyageurs. La SNCB récupère alors les coûts exposés lors de cette intervention.

40. Le Service de Régulation a précisé que cette obligation d'assistance n'entraîne pas dans le champ d'application du « document de référence » qui concerne l'accès aux gares voyageurs et les services qui y sont fournis. L'assistance aux voyageurs relève en effet de services fournis directement aux voyageurs et non aux entreprises ferroviaires.

41. Quant aux sanctions pécuniaires prévues par la SNCB en cas de manquement répété à l'obligation d'assistance de l'entreprise ferroviaire. Le Service de Régulation a spécifié que le pouvoir de sanction est dévolu à l'autorité de surveillance du SPF Mobilité et Transports conformément à l'arrêté royal du 30 août 2013⁷.

42. Suite aux remarques du Service de Régulation, la SNCB a supprimé la section relative aux situations perturbées.

5.3. La garantie financière

43. La SNCB prévoyait dans son « document de référence » la constitution à première demande d'une garantie financière ou d'un cautionnement par l'entreprise ferroviaire à concurrence d'un montant déterminé par la SNCB.

44. A défaut de garantie, la SNCB pouvait suspendre ses prestations ou résilier de plein droit le contrat en cas de non-respect du délai ou du montant.

45. L'article 13.6 du Règlement d'exécution 2017/2177 stipule qu'une garantie financière pour l'accès à la gare ne peut être sollicitée que si l'entreprise ferroviaire n'a pas, à plusieurs reprises, payé ses droits d'accès.

⁶ En cas de retards, de correspondances manquées ou d'annulations...

⁷ Article 1 de l'arrêté royal du 30 août 2013 désignant l'autorité chargée de l'application du Règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

46. Le Service de Régulation a dès lors demandé que le point 'garantie financière' soit modifié conformément à la législation européenne.
47. **La SNCB a adapté son « document de référence » 2021 concernant la demande de garantie financière à l'entreprise ferroviaire conformément au Règlement d'exécution. Par ailleurs, le Service de Régulation note que la sanction applicable est désormais la suspension des droits d'accès de l'entreprise ferroviaire. Le Service de Régulation considère cette modification conforme aux dispositions légales.**

5.4. La résiliation

48. Le « document de référence » envisageait 3 cas de résiliation de plein droit du contrat d'accès, à savoir :
- lorsque l'entreprise ferroviaire ne dispose pas ou plus de sillon, de licence, de permis et/ou certificats légalement obligatoires pour circuler sur le réseau belge ;
 - l'absence d'assurance responsabilité civile ;
 - l'absence de garantie bancaire.
49. Lors de l'enquête, le Service de Régulation a considéré que la résiliation de plein droit ne devait concerner que l'absence de licence ferroviaire. Seul le défaut de cette condition, obligatoire pour être considérée comme entreprise ferroviaire conformément au Code ferroviaire⁸, peut entraîner une résiliation automatique du contrat. Les deux autres cas de résiliation n'impliquant pas de cessation immédiate du contrat.
50. Suite aux remarques du Service de Régulation, la SNCB a adapté son « document de référence » et a prévu 3 situations de suspension de l'accès :
- lorsque l'entreprise ferroviaire ne dispose plus de sillons et/ou de certificats légalement obligatoires pour circuler sur le réseau belge ;
 - en l'absence de couverture d'assurance responsabilité civile imposée à l'entreprise ferroviaire ;
 - dans l'hypothèse d'un défaut de paiement et/ou de non-constitution de garantie bancaire (conformément à l'article 13.6 du Règlement d'exécution 2017/2177).
51. La SNCB a conservé dans le « document de référence » 2021 l'absence de licence permettant de circuler sur le réseau belge comme seul cas de résiliation de plein droit.
52. **Le Service de Régulation considère que les adaptations apportées au système de résiliation de plein droit sont conformes à la législation.**

⁸ Article 3, 27° du Code ferroviaire.

5.5. Les informations requises dans la description des installations de service

53. Le Service de Régulation a vérifié que le « document de référence » contient les informations requises par l'article 4.2 du Règlement d'exécution 2017/2177 concernant la description des installations de service et services associés.
54. Le Service de Régulation a constaté lors de l'enquête que 3 informations sollicitées n'étaient pas mentionnées dans le « document de référence » :
- le type de service ;
 - le contrat type ;
 - la procédure de coordination.

A. Le type de service

55. L'article 4,2 point d) du Règlement d'exécution 2017/2177 prévoit que les exploitants d'installations de service établissent une description des installations de service et des services dont ils sont responsables et précisent le type de prestation (base, complémentaire ou connexe) de tous les services associés proposés dans l'installation.
56. Suite aux entretiens menés, la SNCB a indiqué dans le « document de référence » 2020 que tous les services qu'elle propose sont des services de base. Dans le « document de référence » 2021 cette qualification a été légèrement modifiée. La SNCB précise dans le glossaire que les accès aux installations de services et les services qui y sont fournis visés au point 2, a) de l'annexe 1 du Code ferroviaire sont des services de base à l'exception de l'accès à la gare pour des fins logistiques et/ou d'avitaillement qui est offert comme service complémentaire.
- 57. Le Service de Régulation constate que la SNCB apporte les précisions utiles en conformité avec l'article 4,2, point d) du Règlement d'exécution 2017/2177.**

B. L'existence d'un contrat type

58. Afin de se conformer avec l'article 4,2 point i) du Règlement d'exécution, le Service de Régulation a demandé à la SNCB de joindre un contrat type au « document de référence accès aux gares voyageurs ».
59. La SNCB a créé dans le « document de référence » 2021, une annexe 6 contenant le contrat type.⁹
- 60. L'existence d'un contrat type répond sur la forme à l'exigence de l'article 4,2, point i) du Règlement d'exécution. Toutefois, le contenu de ce contrat devra être adapté afin de répondre à**

⁹ Intitulé : « Contrat SNCB Rail Related Services « Access et services gare » Horaire de Service 2020 » ; « Contrat SNCB Rail Related Services « Access et services gare » Horaire de Service 2021 ».

la nature facultative de l'accès à la gare et des services associés (point développé dans la section 5.6 de la présente décision).

C. La procédure de coordination

61. Afin de se conformer aux exigences de l'article 4 point k) du Règlement d'exécution 2017/2177, le Service de Régulation a demandé à la SNCB dans son rapport d'enquête de prévoir une description de la procédure de coordination¹⁰ en cas de demande concurrente.
62. Dans le « document de référence » 2020 la SNCB a créé une section « Procédure de coordination » dans laquelle elle précise qu'elle tentera de concilier les demandes conflictuelles au mieux en appliquant les règles stipulées à l'article 9 du Code ferroviaire et aux articles 10 et suivants du Règlement d'exécution 2017/2177.
63. Dès lors le Service de Régulation a demandé à la SNCB dans son rapport d'enquête de compléter la description de la procédure de coordination et de fixer des critères de priorité.
64. Dans ce contexte, la SNCB a décidé de ne pas fixer de critères de priorité (possibilité mentionnée dans le Règlement d'exécution 2017/2177). La SNCB a décrit dans le « document de référence » 2021 la procédure de coordination lorsqu'une demande d'accès est incompatible avec une demande ou une capacité déjà attribuée.
65. Au terme de cette procédure, si la demande ne peut être acceptée, la SNCB et le candidat détermineront ensemble s'il existe des alternatives viables conformément à l'article 12 du Règlement d'exécution 2017/2177.
66. **Le Service de Régulation constate que la SNCB a répondu favorablement aux dispositions légales du Règlement d'exécution en cause.**

5.6. Les implications de l'arrêt de la CJUE du 10 juillet 2019

67. L'arrêt de la CJUE du 10 juillet 2019 précise que les « quais à voyageurs » constituent un élément de l'infrastructure ferroviaire dont l'utilisation relève de l'ensemble des prestations minimales. Les quais à voyageurs et marchandises, les couloirs sous voie et toutes les voies d'accès aux quais mentionnés à l'annexe 23 du Code ferroviaire sont également visés.

¹⁰ Art. 10 du Règlement d'exécution 2017/2177

I. La position de la SNCB

68. La SNCB conteste l'interprétation du Service de Régulation, reprise dans le rapport d'enquête, concernant la nature facultative des services associés de base. La position de la SNCB¹¹ est résumée ci-dessous.
69. La SNCB estime qu'aucun texte normatif ne permet d'étayer l'interprétation du Service de Régulation concernant la nature facultative des RRS.
70. Concernant le considérant 13 du Règlement d'exécution 2017/2177, la SNCB donne une interprétation différente de celle du Service de Régulation. Elle estime que ce considérant traite de l'interdiction de ventes conjointes dans le sens où un exploitant d'installation RRS ne peut obliger une entreprise ferroviaire à lui acheter des services RRS sans rapport avec ceux qu'elle souhaite se procurer. Toutefois, l'exploitant peut offrir de manière conjointe des services intimement liés et/ou indissociables les uns des autres en contrepartie d'une rétribution unique tels que les services associés de base mentionnés dans le « document de référence » 'accès aux gares voyageurs'.
71. Quant aux considérants 12 et 82 de la directive 2012/34, la SNCB considère qu'il est fait référence à la nature essentielle de certaines installations de service qui sont des RRS de base. Elle constate que les RRS de base font l'objet d'un régime normatif très contraignant ce qui serait incompatible avec l'idée que les services associés auraient une valeur facultative dans le cadre de l'exécution des services de transport ferroviaire.
72. Par ailleurs, l'analyse factuelle sur laquelle se base la SNCB illustre l'opinion selon laquelle les services associés sont essentiels (et non facultatifs) à la mise en œuvre des services de transport ferroviaire. A titre d'exemple, la SNCB considère que le service ferroviaire ne peut se concevoir sans l'existence « d'ateliers d'entretien ou de faisceaux de garage pour les rames ».
73. En substance, la SNCB est d'avis que les services de base sont des services essentiels et non facultatifs à la mise en œuvre de services de transport ferroviaire. Par conséquent, la SNCB facture aux entreprises ferroviaires un montant forfaitaire couvrant l'ensemble des services de base proposés dans le « document de référence » accès aux gares voyageurs.

¹¹ Courrier de la SNCB du 14 juillet 2020

II. La position du Service de Régulation

74. L'analyse du Service de Régulation porte sur deux points à savoir l'accès à la gare et l'utilisation des services associés.

a) L'accès à la gare

75. A la lecture de l'arrêt de la CJUE, il appert que l'accès aux prestations minimales en ce compris les quais est essentiel aux entreprises ferroviaires alors que l'accès aux installations de service, en l'espèce à la gare, ne répond pas à la même nécessité.

76. A ce sujet, l'avocat général auprès de la CJUE précise dans ses conclusions¹² que « l'accès à l'ensemble des prestations minimales est obligatoire alors que l'accès aux installations de service peut être refusé s'il existe des alternatives viables ». ¹³ Il indique que le législateur de l'Union a voulu que les disponibilités des quais soient toujours assurées en tant que composante de l'ensemble des prestations minimales y compris parmi les composantes essentielles auxquelles renvoie l'annexe I de la Directive 2012/34. En revanche, comme il le souligne, « les exigences relatives aux installations de service sont plus flexibles »¹⁴.

77. Dans la pratique, on ne peut en effet imaginer une « utilisation efficace du train sans la garantie d'effectuer l'embarquement et le débarquement par les quais. De cette manière, les entreprises ferroviaires pourront utiliser les quais afin de fournir leurs services, qu'ils se trouvent dans une gare ou à de simples arrêts ». ¹⁵

78. Comme le précise l'avocat général, « la volonté du législateur de l'Union est non seulement clairement exprimée dans la directive 2012/34, mais elle est en outre justifiée, d'un point de vue matériel, par la nécessité de garantir aux entreprises ferroviaires l'accès aux quais en toutes circonstances »¹⁶.

79. Compte tenu de ces arguments, le Service de Régulation considère que l'accès aux quais et l'accès aux gares sont deux prérogatives distinctes. L'une est un droit lié aux prestations minimales portant sur l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, l'autre est un droit associé à l'exploitation d'une installation de service. Ces accès obéissent aux spécificités de chaque régime juridique. A titre d'exemple, l'accès à l'ensemble des prestations minimales est obligatoire, alors que l'accès aux installations de service peut être refusé s'il existe des alternatives viables.

¹² Conclusions de l'avocat général M. Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 28 mars 2019 – Affaire C-210/18 WESTbahn Management GmbH contre ÖBB-Infrastruktur AG – n° 40-45.

¹³ Analyse confirmée dans l'arrêt de CJUE aux points 37-38.

¹⁴ Conclusions de l'avocat général M. Manuel Campos Sanchez-Bordona présentées le 28 mars 2019 – Affaire C-210/18 WESTbahn Management GmbH contre ÖBB-Infrastruktur AG – n°45

¹⁵ *Idem*, n°47

¹⁶ *Idem*, n°49

80. Par conséquent, il doit être considéré, conformément à l'interprétation de la Cour, que l'accès et l'utilisation des quais constituent un droit essentiel pour chaque entreprise ferroviaire lui permettant de garantir la mise en œuvre de services ferroviaires. Dès lors, il ne peut dans ces circonstances faire l'objet de conditions restrictives imposées par un exploitant d'installation de service.
81. En outre, il convient d'observer qu'un arrêt le long du quai ne suppose pas nécessairement l'utilisation d'une gare par l'entreprise ferroviaire. Il convient donc de considérer que l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire n'est pas de nature à créer un droit pour la SNCB d'imposer la conclusion d'un contrat d'accès à la gare.
- 82. En conclusion, le droit d'embarquer ou de débarquer des voyageurs ne peut être soumis à la condition d'avoir conclu un contrat d'accès aux gares. Compte tenu de ces éléments, le Service de Régulation considère que l'accès à la gare est facultatif pour les entreprises ferroviaires.**

b) L'utilisation des services associés

83. Dans son rapport d'enquête, le Service de Régulation a précisé que les services associés sont par nature des services facultatifs pour les entreprises ferroviaires.
84. A cet égard le considérant 13 du Règlement d'exécution 2017/2177 prévoit que « *Les exploitants d'installations de service ne devraient pas contraindre les candidats à acheter des services qui sont proposés dans une installation mais dont ils n'ont pas besoin. [...]* »
85. La nature facultative des services est renforcée par les articles 4,m et 8.2 du Règlement d'exécution 2017/2177. L'article 4,m stipule que la description des installations de service comporte au moins « *des informations sur les tarifs d'accès aux installations de service et la tarification de l'utilisation de chaque service associé au transport ferroviaire qui y est fourni* ; »¹⁷ (souligné par nous). Il convient dès lors de considérer que la volonté du législateur est que l'exploitant d'installations de service fixe un tarif pour chaque service.
86. Cette volonté est clairement exprimée dans la version néerlandaise de ce même article qui précise que « *informatie over de tarieven voor de toegang tot dienstvoorzieningen en de heffingen voor elke afzonderlijke spoorgebonden dienst die in die voorzieningen wordt aangeboden*; » (souligné par nous). Cela nous permet d'en conclure que l'entreprise ferroviaire peut choisir un ou plusieurs services associés et ne payer que pour ce(s) service(s). Dans ce contexte, le Service de Régulation ne peut suivre le raisonnement de la SNCB de vouloir imposer une rétribution forfaitaire pour l'ensemble des services de base.

¹⁷ Art. 4,m du Règlement d'exécution 2017/2177.

87. L'article 8.2 2 du Règlement d'exécution 2017/2177 stipule quant à lui que « *les candidats indiquent dans leurs demandes à quelle installation de service ils souhaitent avoir accès et/ou quel service associé au transport ferroviaire ils souhaitent. Les exploitants d'installations de service ne subordonnent pas l'accès à l'installation ou la fourniture d'un service associé au transport ferroviaire à l'obligation d'acheter d'autres services sans rapport avec le service demandé.* » (Souligné par nous). Cet article signifie que le candidat indique le service associé qu'il souhaite et non qu'il est obligé de souscrire à un ensemble de services.
88. Concernant l'assimilation des services de base telle qu'envisagée par la SNCB à des offres conjointes, elle soulève un principe¹⁸ de droit économique qui ne concerne que les consommateurs c'est-à-dire des personnes physiques « *qui agissent à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale* »¹⁹ et non des entreprises ferroviaires. De plus, la législation européenne exposée ci-dessus concernant la nature facultative des services associés prévaut sur la législation nationale.²⁰
89. En outre, concernant l'analyse des services associés de base, le Service de Régulation comme la SNCB, a noté qu'ils sont soumis à un régime normatif plus contraignant que les services complémentaires et/ou connexes. Toutefois, l'accès aux installations de services et à ses services associés ne peut être considéré comme essentiel au même titre que les prestations minimales qui doivent être disponibles à tout moment.
90. Quant à l'analyse factuelle de la SNCB, le Service de Régulation estime qu'une entreprise ferroviaire est libre de souscrire ou non à un ou plusieurs services auprès de l'exploitant de son choix. Considérant l'exemple de la SNCB selon lequel un service ferroviaire ne peut se concevoir sans l'existence « d'atelier d'entretien ou de faisceaux de garage pour les rames », le Service de Régulation ne peut suivre ce raisonnement selon lequel un service ferroviaire ne peut s'envisager qu'à la condition que l'entreprise ferroviaire souscrive à un service de maintenance auprès de la SNCB. Dans un contexte de libéralisation du marché, chaque entreprise ferroviaire dispose de la liberté de recourir à un ou plusieurs services auprès du prestataire de son choix. Bien évidemment, ceci n'exclut pas la conclusion d'un contrat avec la SNCB pour la fourniture de services associés (comptoir de ticketing, espace VIP, bureau,...).
91. **Compte tenu de ces éléments, le Service de Régulation considère que l'utilisation des services associés est par nature facultative.**

¹⁸ Art. VI.80 C.D.E. précise que « Sans préjudice de l'article VI.81, l'offre conjointe au consommateur est autorisée pour autant qu'elle ne constitue pas une pratique commerciale déloyale au sens des articles VI.93 et suivants. »

¹⁹ Art. I.1, 2 du C.D.E.

²⁰ Principe de la « *lex specialis derogat legi generali* ».

6. La décision

92. Vu la décision du 27 août 2018 de lancer une mission de contrôle portant sur le document de référence accès aux gares voyageurs de la SNCB et le champ d'application défini au numéro 3.

Considérant le rapport d'enquête du Service de Régulation communiqué à la SNCB le 6 décembre 2019.

Vu les échanges intervenus entre la SNCB et le Service de Régulation.

Vu les adaptations apportées par la SNCB à la demande du Service de Régulation.

Considérant les observations de la SNCB et la présente analyse.

Le Service de Régulation décide qu'en l'état le « document de référence accès aux gares voyageurs » 2021 doit être adapté de la manière suivante :

- **il y a lieu d'indiquer que l'accès à la gare est facultatif pour les entreprises ferroviaires ;**
- **il y a lieu d'indiquer que le recours aux services associés est facultatif pour les entreprises ferroviaires.**

7. La possibilité de recours

93. 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 31 mars 2021

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

Serge DRUGMAND
Directeur