



La France a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union dans le domaine du transport ferroviaire

La Commission a saisi la Cour de justice, le 29 décembre 2010, d'un recours en manquement par lequel elle fait grief à la France d'avoir manqué à certaines de ses obligations découlant du droit de l'Union en matière de transport ferroviaire. Cette affaire s'inscrit dans une série de recours similaires¹ introduits par la Commission à l'encontre de plusieurs États membres pour le non-respect de leurs obligations découlant des directives en la matière.

La Commission reproche, premièrement, à la France de ne pas avoir prévu la séparation des entités assurant l'exploitation des services ferroviaires (en l'occurrence, la Société nationale des chemins de fer français, « SNCF ») de celles chargées de gérer l'infrastructure (Réseau ferré de France, « RFF »), notamment en ce qui concerne l'exercice des fonctions considérées comme essentielles, dont l'allocation des sillons ferroviaires (directive 91/440/CEE)². Or, la SNCF, à travers la Direction des Circulations Ferroviaires (« DCF »), qui à l'époque n'était pas indépendante de la SNCF, demeurerait chargée de l'attribution des sillons. La Commission fait valoir, deuxièmement, que la réglementation française ne transpose pas complètement les exigences relatives à l'établissement d'un système d'amélioration des performances au niveau de la tarification de l'accès à l'infrastructure ferroviaire. En outre, la législation française ne prévoirait pas suffisamment de mesures d'incitation à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès (directive 2001/14/CE)³.

La France estime avoir désormais pleinement achevé la transposition de la directive 91/440 relative aux développements de chemins de fer communautaires par l'adoption d'une nouvelle réglementation⁴ en 2011. Toutefois, dans son arrêt rendu ce jour, la Cour rappelle que l'existence du manquement en question doit être apprécié en fonction de la situation de la réglementation française telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (soit le 9 décembre 2009), adressé par la Commission à la France, lors de la procédure précontentieuse. Dès lors, les modifications apportées à la réglementation française après cette date ne sauraient être prises en considération dans le cadre de l'examen du bien-fondé du présent recours.

¹ Il s'agit des affaires [C-473/10](#), Commission/Hongrie ; [C-483/10](#), Commission/Espagne ; [C-512/10](#), Commission/Pologne ; [C-528/10](#), Commission/Grèce ; [C-545/10](#), Commission/République tchèque ; [C-555/10](#), Commission/Autriche ; [C-556/10](#), Commission/Allemagne ; [C-557/10](#), Commission/Portugal ; [C-625/10](#), Commission/France ; [C-627/10](#), Commission/Slovénie ; [C-369/11](#), Commission/Italie et [C-412/11](#), Commission/Luxembourg, voir aussi [CP n° 20/13](#).

² Directive 91/440/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 237, p. 25), telle que modifiée par la directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2001 (JO L 75, p. 1). Les fonctions essentielles sont énumérées à l'annexe II de cette directive.

³ Directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2001, concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (JO L 75, p. 29), telle que modifiée par la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007 (JO L 315, p. 4).

⁴ Décret n° 2011-891, du 26 juillet 2011, relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations et portant diverses dispositions en matière ferroviaire (JORF du 28 juillet 2011, p. 12885).

Quant au fond, la Cour constate, qu'à cette date, la réglementation française ne respectait pas le critère d'indépendance de la fonction d'allocation des sillons ferroviaires.

À cet égard, la Cour rappelle que la directive 91/440 a initié la libéralisation du transport ferroviaire afin d'assurer un accès équitable et non discriminatoire des entreprises ferroviaires à l'infrastructure du réseau ferroviaire. Pour garantir un tel accès, la directive impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer que « les fonctions essentielles » soient confiées à des instances ou à des entreprises qui ne sont pas elles-mêmes fournisseurs de services de transport ferroviaires, et ce, de manière probante, quelles que soient les structures organisationnelles prévues. Est notamment considérée comme fonction essentielle, selon la directive 91/440, l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de leur disponibilité, ainsi que l'attribution des sillons individuels.

Par conséquent, une entreprise ferroviaire ne peut se voir confier la réalisation d'études techniques d'exécution nécessaires à l'instruction des demandes de sillons, effectuée en amont de la prise de décision et à l'attribution des sillons de dernière minute, étant donné que ces études participent à la définition et à l'évaluation de la disponibilité des sillons, et que leur attribution de dernière minute constitue une attribution de sillons individuels au sens de la directive 91/440. Ces fonctions doivent donc être confiées, conformément à la directive 2001/14⁵, à un organisme indépendant sur les plans juridique, organisationnel et décisionnel. Or, la DCF, bien que supervisée par RFF, ne bénéficie pas d'une personnalité juridique distincte de celle de la SNCF au sein de laquelle elle est intégrée, ce qui n'a pas été contesté par la France. Par conséquent, **le critère d'indépendance juridique n'étant pas rempli**, il n'y a pas lieu d'examiner les critères d'indépendance organisationnelle et décisionnelle étant donné qu'il doit être satisfait à ces trois critères cumulativement.

De même, la Cour juge que la réglementation française ne comporte pas de système d'amélioration des performances conforme à la directive 2001/14.

Il découle de la directive citée que les États membres doivent inclure, dans les systèmes de tarification de l'infrastructure, un système d'amélioration des performances visant à encourager tant les entreprises ferroviaires que le gestionnaire de l'infrastructure à améliorer les performances du réseau. Des mesures incitatives doivent être mises en œuvre par les États, ces derniers disposant d'une liberté quant au choix des mesures concrètes pour autant qu'elles constituent un ensemble cohérent et transparent pouvant être qualifié de « système d'amélioration des performances ».

Il s'avère que le document de référence du réseau ferré français contenant l'ensemble des informations nécessaires à l'exercice des droits d'accès à ce réseau pour 2011 et 2012 ne prévoit qu'une tarification spécifique applicable à la redevance de réservation des sillons fret à condition que la longueur totale soit supérieure à 300 km et que la vitesse soit supérieure à 70 km/h. Ce système ne forme donc pas un ensemble cohérent et transparent pouvant être qualifié de système effectif d'amélioration des performances au sens de la directive citée.

De même, les conditions générales de RFF contiennent certes des dispositions d'indemnisation du gestionnaire d'infrastructure en cas de non-utilisation d'un sillon due à la faute de l'entreprise ferroviaire et d'indemnisation de l'entreprise ferroviaire à la suite de la suppression de sillons du fait du gestionnaire. Ces dispositions ne constituent pas cependant un système d'amélioration des performances au sens de la directive, car elles ne contiennent que de simples clauses de responsabilité en cas de dommages et ne prévoient que les conséquences indemnitaires en cas de suppression des sillons par RFF.

Enfin, la mise en place à titre expérimental d'un mécanisme spécifique d'amélioration des performances prévu par le contrat de performance est uniquement à la charge de RFF. Dès lors, ce contrat ne constitue pas un système d'amélioration des performances susceptible d'encourager le gestionnaire de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires. En outre, les dispositions du

⁵ Article 14, paragraphe 2 de la directive 2001/14/CE précitée.

contrat de performance sont limitées au réseau fret alors que la directive prévoit que les principes de base du système d'amélioration des performances s'appliquent à l'ensemble du réseau.

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf 📞 (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" 📞 (+32) 2 2964106