



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Kommission für den Eisenbahnverkehr RailCom

Référence : RailCom-2--1

Décision du 24 octobre 2025

Composition

Barbara Furrer (Présidente),
Markus Kern (Vice-président), Feruccio Bianchi,
Cesare Brand, Anna Ciaranfi Zanetta, Manfred Haller
(membres),
Manja Schlieper (Secrétariat)

Parties

X. _____ SA

Recourante

contre

Y. _____ SA

Intimée

et

Service suisse d'attribution des sillons (SAS)

Schwarztorstrasse 31, 3007 Berne

Autorité inférieure

Objet

Décision du Service suisse d'attribution des sillons (SAS)
du __ août 2024



Faits :

A. Le __ avril 2024, X._____ SA a introduit auprès du Service suisse d'attribution des sillons (ci-après le « SAS ») les quatre demandes de sillons ci-dessous dans l'horaire 2025 pour les trains de voyageurs du RER S111 (ci-après « S111 ») :

- train de voyageurs A, localité 1 – localité 2 du lundi au dimanche (localité 1 dp xhxx – localité 2 ar xhxx) ;
- train de voyageurs B, localité 2 – localité 1 du lundi au dimanche (localité 2 dp xhxx – localité 1 ar xhxx) ;
- train de voyageurs C, localité 1 – localité 2 du lundi au dimanche (localité 1 dp xhxx – localité 2 ar xhxx) ;
- train de voyageurs D, localité 2 – localité 1 du lundi au dimanche (localité 2 dp xhxx – localité 1 ar xhxx).

Une offre en trafic voyageurs existait déjà sur les tronçons localité 3–localité 2 (RER S222) et localité 3–localité 4 (RER S111), au moins pour les années d'horaire 2023 et 2024.

X._____ SA a demandé des sillons supplémentaires pour étendre l'offre existante avec une liaison intégrale localité 1–localité 2 (RER S222 et RER S111, via localité 5 et localité 4) à la cadence semi-horaire aux heures de pointe du matin.

B. Le 8 avril 2024, Y._____ SA a également introduit auprès du SAS les quatre demandes de sillons ci-dessous sur le tronçon entre localité 4 et localité 2 pour ses trains de marchandises circulant du lundi au vendredi pendant l'année d'horaire 2025 :

- train de marchandises E, localité 6–localité 7 (localité 6 dp xhxx – localité 7 ar xhxx) ;
- train de marchandises E, localité 7–localité 6 (localité 7 dp xhxx – localité 6 ar xhxx) ;
- train de marchandises F, localité 6–localité 7 (localité 6 dp xhxx – localité 7 ar xhxx) ;
- train de marchandises F, localité 7–localité 6 (localité 7 dp xhxx – localité 6 ar xhxx).

C. Ces deux demandes de sillons ont entraîné un conflit (ou « conflit de commande ») sur le tronçon majoritairement à simple voie entre localité 4 et localité 2 du lundi au vendredi aux heures de pointe du matin (entre 6h00 et 9h00). Le 3 juin 2024, le SAS a donc initié une procédure de coordination pour résoudre le conflit de commande identifié. Faute de trouver une solution consensuelle avec les parties, le SAS a indiqué à X._____ SA le 26 juillet 2024 que les demandes de sillons de Y._____ SA seraient approuvées, tandis que celles de X._____ SA ne pourraient aboutir qu'en partie.

X._____ SA a alors demandé une décision attaquable dans un courrier daté du 31 juillet 2024.

D. Par décision du 14 août 2024, le SAS (ci-après l'« autorité inférieure ») a rejeté les demandes de sillons de X._____ SA pour les trains de voyageurs A, B, C et D (S111) circulant du lundi au vendredi sur le tronçon localité 4–localité 2 (ch. 2 du dispositif) et attribué à Y._____ SA à titre provisoire les sillons demandés pour les trains de marchandises E et F circulant sur ce même tronçon (ch. 1 du dispositif). Par ailleurs, l'autorité inférieure a attribué à X._____ SA à titre provisoire les sillons demandés pour les trains de voyageurs A, B, C et D du RER S111 circulant sur le tronçon localité 4–localité 2 le samedi et le dimanche (ch. 3 du dispositif) ainsi que sur le tronçon localité 1–localité 4 (ch. 4 du dispositif).

E. Par requête du 13 septembre 2024, X._____ SA (ci-après la « recourante ») a formé un recours contre cette décision de l'autorité inférieure du 14 août 2024 et ont introduit les demandes ci-après.

1. Principalement
 - a. Le recours est admis.
 - b. Partant, les sillons pour les trains de voyageurs A, B, C et D sur le tronçon entre localité 4 et localité 2 lors des jours de circulation du lundi au vendredi sont attribués à X._____ SA.

2. Subsidiairement
 - a. Le recours est admis.
 - b. Partant, la cause est renvoyée au SAS pour nouvelle décision dans le sens de la conclusion principale.
 3. Plus subsidiairement
 - a. Le recours est admis.
 - b. Partant, une des deux paires de sillons refusées est attribuée à X. _____ SA, avec une priorité pour les sillons des trains de voyageurs A et B.
 4. Plus plus subsidiairement
 - a. Le recours est admis.
 - b. Partant, les sillons pour les trains de voyageurs A, B, C et D, attribués provisoirement jusqu'à localité 5, sont prolongés jusqu'à localité 4 ou à partir de la localité 4 (statu quo).
- F. Dans sa prise de position du 14 novembre 2024, l'autorité inférieure demande le rejet du recours, dans la mesure où il est recevable, sous suite de frais à la charge de la recourante.
- G. Dans sa prise de position du 18 novembre 2024, Y. _____ SA (ci-après l'« intimée ») demande le rejet intégral du recours sous suite de frais et dépens (y compris TVA) à la charge de la recourante.
- H. Dans sa réplique du 5 février 2025, la recourante maintient intégralement ses conclusions.
- I. Dans sa duplique du 25 mars 2025, l'autorité inférieure s'en tient au rejet du recours et prend de nouveau position sur des points litigieux.
- J. Dans sa duplique du 10 avril 2025, l'intimée s'en tient au rejet du recours et formule les requêtes de nature procédurale ci-après :
1. La recourante et l'autorité inférieure ne sont pas autorisées à consulter les annexes 2, 3 et 5 de la présente duplique.
 2. Éventuellement, les annexes 2, 3 et 5 sont à remettre après consultation préalable de l'intimée ou après la prise de mesures de protection des secrets d'affaires et des informations sur la clientèle de l'intimée.
- K. Les dupliques de l'autorité inférieure (25 mars 2025) et de l'intimée (10 avril 2025) ont été transmises à la recourante avec la décision incidente de la RailCom du 15 avril 2025. La duplique de l'intimée a été transmise sans les annexes 2, 3 et 5, avec un délai de remise des remarques finales et d'éventuelles demandes fixé au 27 mai 2025. L'intimée a reçu la duplique du 25 mars 2025 émanant de l'autorité inférieure et cette dernière a reçu la duplique du 10 avril 2025 émanant de l'intimée. La duplique de l'intimée a été transmise sans les annexes 2, 3 et 5.
- L. Dans son courrier du 27 mai 2025, la recourante a indiqué renoncer à toute remarque finale et renvoyé à ses écrits précédents, plus particulièrement à sa réplique du 5 février 2025.
- M. Dans sa décision incidente du 3 juin 2025, la RailCom a indiqué que la cause était gardée à juger et signalé aux parties que le collège composé des six membres de la commission allait se réunir pour trancher.
- N. Les autres arguments avancés par les parties ainsi que les moyens de preuve produits sont examinés dans les considérants ci-après, dans la mesure où ils sont pertinents pour la décision.

Considérants :

Sur la forme

1. En vertu de l'art. 40a^{ter}, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur les chemins de fer du 20 décembre 1957 (RS 742.101 ; LCdF), la RailCom statue sur les litiges concernant l'octroi de l'accès au réseau. L'accès au réseau pour un itinéraire défini dans le temps et l'espace représente le sillon tel qu'il est défini à l'art. 9a, al. 4, phrase 1, LCdF. Selon l'art. 9f, al. 1, let. a, LCdF, les sillons sont attribués par le SAS dont la décision correspondante peut toutefois faire l'objet d'un recours devant la RailCom (art. 9w, al. 2, phrase 1, LCdF). Il existe un litige entre la recourante et l'intimée relativ à l'attribution des sillons par l'autorité inférieure dans sa décision du 14 août 2024. Par conséquent, la RailCom est compétente pour statuer sur ce litige.
2. Conformément à l'art. 40a^{quinquies}, al. 1, LCdF, les procédures engagées devant la RailCom sont régies par les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021 ; PA) et, par analogie, par les art. 23 et 39 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32 ; LTAF).
3. En premier lieu, la qualité de la recourante pour recourir contre la décision de l'autorité inférieure datée du 14 août 2024 doit être examinée.
 - 3.1. La qualité pour recourir dans le cadre de la procédure devant la RailCom est définie à l'art. 48, al. 1, PA. Ainsi, la qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b), et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Ces conditions doivent être remplies de manière cumulative selon la lettre claire de la disposition.
 - 3.2. Alors que la recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure et est spécialement atteinte par le refus partiel de ses demandes de sillons, son intérêt digne de protection à l'annulation de la décision (let. c) semble discutable.

Un intérêt digne de protection présente des avantages pragmatiques si le recourant obtient gain de cause, et peut ainsi influencer directement sa situation effective et juridique. L'intérêt digne de protection doit être actuel et pragmatique, non seulement lors du dépôt du recours, mais aussi au moment du prononcé du jugement. Ces conditions ne sont pas réunies si l'acte attaqué n'est plus susceptible de produire des effets juridiques au moment du jugement et que le désavantage ne peut plus être supprimé, même en cas d'admission du recours. À titre exceptionnel, il est possible de renoncer à l'exigence d'un intérêt actuel et pragmatique si les questions soulevées sont susceptibles de se poser régulièrement dans des circonstances identiques ou similaires, qu'un examen en temps utile n'est guère possible au cas par cas et que la réponse d'importance fondamentale présente un intérêt public (cf. ATAF A-4350/2022, consid. 1.5.1 ATF 141 II 14, consid. 4.4 avec commentaires KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, « Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes », quatrième édition 2025, p. 381, n° 946).

- 3.3. Conformément à l'art. 11, al. 1, de l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (RS 742.122 ; OARF), le service d'attribution des sillons attribue régulièrement les sillons sur la base de la procédure de l'horaire et en application du calendrier selon les normes européennes. L'Office fédéral des transports (ci-après « OFT ») fixe les délais concernant les demandes de réservation et la procédure d'attribution des sillons en même temps que ceux de la procédure d'établissement de l'horaire.

Pour l'horaire 2025, l'OFT a établi les délais suivants (courrier de l'OFT du 15 août 2023 sur les échéances de délais concernant l'établissement de l'horaire et l'attribution des sillons en 2025 ainsi que la procédure de commande 2025/2026 [courrier sur les échéances, publié chaque année sur <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home/themes-generaux/themes-specialises/etablissement-de-lhoraire.html>], pp. 3-4) :

- 8 avril 2024 : délai de réservation de l'attribution ordinaire des sillons
- 1^{er} juillet 2024 : attribution provisoire des sillons par le SAS
- 12 août 2024 : commande définitive des sillons par le requérant
- 19 août 2024 : attribution définitive des sillons par le SAS
- 15 décembre 2024 : entrée en vigueur de l'horaire.

3.4. Le courrier de l'OFT indique que l'attribution définitive des sillons a eu lieu le 19 août 2024. Depuis le 15 décembre 2024, les trains de voyageurs A, B, C et D du RER S111 ont donc circulés conformément à l'attribution définitive des sillons. Depuis cette date, ils circulent comme suit :

- trains de voyageurs A et C localité 1–localité 5 (localité 1 dp xhxx et xhxx) circulant tous les jours et, de surcroît, jusqu'à la localité 4 ou la localité 2 le week-end (y compris les jours fériés) ;
- trains de voyageurs B et D localité 5–localité 1 (localité 5 dp xhxx et xhxx) circulant tous les jours et, de surcroît, de la localité 2 à la localité 5 via localité 4 (et jusqu'à la localité 1) le week-end (y compris les jours fériés).

3.5. Par conséquent, une décision de la RailCom ne pourrait plus apporter de modifications à l'attribution définitive des sillons pour l'horaire 2025 en faveur de la recourante. Un intérêt actuel et pragmatique de la recourante quant à une décision de la RailCom fait défaut. Néanmoins, il y a lieu en l'occurrence de renoncer exceptionnellement à l'exigence d'un intérêt actuel et pragmatique. Comme l'attribution des sillons intervient chaque année, les questions soulevées par la recourante en attaquant la décision de l'autorité inférieure peuvent à nouveau se poser. Si, au vu de l'attribution définitive des sillons réalisée pour l'horaire 2025, il était renoncé à une décision sur recours, un examen en temps utile du caractère légal de l'attribution des sillons dans des circonstances identiques ou similaires compte tenu des délais serrés du processus d'attribution ne serait guère possible, même à l'avenir (cf. ATAF A-654/2016, consid. 3.3). Et ce, alors que la question du caractère légal de l'attribution des sillons en cas de conflits de commandes identiques ou similaires est d'une importance fondamentale et présente donc un intérêt public. La recourante a donc qualité pour recourir.

4. Il convient d'examiner en détail l'objet de la présente procédure de recours.

4.1. L'objet du litige dans la présente procédure de recours est le rapport juridique réglé dans la décision attaquée, dans la mesure où, d'après les conclusions du recours, il est remis en question par la partie recourante. La décision attaquée constitue donc le cadre qui délimite l'étendue possible de l'objet du litige. L'instance de recours ne doit pas se prononcer sur les objets sur lesquels l'autorité de première instance n'a pas statué. Dans le cas contraire, elle empiéterait sur la compétence fonctionnelle de la première instance (ATAF A-4762/2022, consid. 1.3).

4.2. L'autorité inférieure avait communiqué sa décision à la recourante par courrier daté du 26 juillet 2024, indiquant qu'elle refusait les demandes de sillons de celle-ci pour le tronçon localité 4–localité 2 du lundi au vendredi, mais lui attribuait provisoirement les sillons demandés pour le tronçon localité 4– localité 2 le samedi et le dimanche ainsi que pour la liaison localité 1–localité 4 (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, annexe 11). La décision attaquable de l'autorité inférieure, rendue sur demande de la recourante en date du 14 août 2024, correspondait à ce courrier (ch. 2-4 du dispositif, cf. faits, lettre D).

4.3. Constatant cette décision de l'autorité inférieure (qui correspondait à une offre de sillons restreinte et ainsi pas intégralement aux demandes de sillons de la recourante), la recourante a passé une commande définitive de sillons auprès de l'autorité inférieure, le 12 août 2024, pour le tronçon raccourci localité 1– localité 5 et non, comme ce que l'autorité inférieure lui a provisoirement attribué, pour le tronçon prolongé localité 1– localité 4 (du lundi au vendredi) ou jusqu'à la localité 2 (le samedi et le dimanche). La recourante a mentionné sur la commande définitive que, suite à la décision de l'autorité inférieure, les sillons ne seraient commandés que jusqu'à la localité 5 ; or, la recourante pourrait procéder à une modification de la

commande jusqu'à la localité 2 si jamais elle devait obtenir gain de cause (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, annexe 2, p. 2, rubrique « Angaben der EVU »).

- 4.4. Avec sa conclusion « Plus plus subsidiairement », la recourante demande le prolongement des sillons qu'elle a commandés définitivement, de (localité 1–) localité 5 jusqu'à localité 4 et dans le sens inverse. Ainsi, dans son recours du 13 septembre 2024 devant la RailCom en tant qu'instance de recours, la recourante a introduit, avec sa conclusion « Plus plus subsidiairement », une demande de sillons qui diffère de sa commande définitive en date du 12 août 2024 auprès de l'autorité inférieure.

La commande définitive de sillons du requérant intervient après l'attribution provisoire des sillons par l'autorité inférieure (cf. consid. 3.3). En l'espèce, l'attribution provisoire des sillons a été effectuée sur la base d'un courrier informel du 26 juillet 2024 émis par l'autorité inférieure respectivement a été confirmée par la décision de cette dernière en date du 14 août 2024. Toutefois, la recourante savait au moment de la commande définitive des sillons (à savoir le 12 août 2024) qu'elle aurait pu définitivement commander au moins le sillon du tronçon prolongé localité 1– localité 4 (du lundi au vendredi). Les éléments figurant au dossier ne permettent pas de déterminer pour quelle raison la recourante n'a pas procédé à la commande définitive de ce sillon.

- 4.5. L'objet de la décision attaquée, rendue par l'autorité inférieure en date du 14 août 2024, porte sur l'attribution provisoire des sillons, dont le contenu avait été communiqué à la recourante par courrier du 26 juillet 2024. La commande définitive des sillons faite par la recourante ne faisait pas l'objet de la décision attaquée et n'a pas été traitée par l'autorité inférieure dans le cadre de cette décision. Par conséquent, il n'y a aucun objet de contestation, et comme une condition pour le jugement au fond fait défaut, il n'est pas possible d'entrer en matière sur la conclusion « Plus plus subsidiairement ».
5. Dans son recours, la recourante a décidé de ne pas être représentée par un avocat, si bien qu'il ne faut pas appliquer de critères trop stricts à l'appréciation de recevabilité des griefs soulevés (décision du Tribunal administratif fédéral A-5101/2011 du 5 mars 2012, consid. 6 FRANK SEETHALER/FABIA PORTMANN, dans Waldmann/Krauskopf [éd.], « Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz », troisième édition 2023, art. 52, n°s 49 et 73). La recourante fait essentiellement valoir une constatation inexacte des faits pertinents et une violation du droit fédéral relatif à l'attribution des sillons (art. 9b, al. 4, LCdF et art. 8, al. 2, de l'ordonnance de l'OFT sur l'accès au réseau ferroviaire [abrogé le 1^{er} février 2025], RS 742.122.4 ; OARF-OFT). La recourante formule donc des griefs recevables au sens de l'art. 49 PA.
6. La décision attaquée a été notifiée à la recourante au plus tôt le 15 août 2024. Le recours ayant été déposé le 13 septembre 2024, le délai de trente jours y relatif a été respecté (art. 9w, al. 1, LCdF en relation avec l'art. 50, al. 1, PA et l'art. 20, al. 3, PA).
7. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours, excepté sur la conclusion « Plus plus subsidiairement ».

Sur le fond

8. Dans son recours du 13 septembre 2024, la recourante fait essentiellement valoir une constatation inexacte des faits pertinents et une violation du droit fédéral relatif à l'attribution des sillons (cf. consid. 5). La procédure d'attribution ordinaire des sillons en cas de conflits de commande sera donc brièvement présentée (cf. consid. 9). Il s'agira ensuite d'examiner si l'autorité inférieure a considéré à juste titre qu'une solution consensuelle pour le présent conflit de commande n'était pas possible, et a, à juste titre, décidé en conséquence une attribution provisoire des sillons (cf. consid. 10). Enfin, il sera examiné si l'autorité inférieure a procédé à l'attribution provisoire des sillons pour l'année d'horaire 2025 quant aux types de transport du trafic régional de voyageurs et du trafic de marchandises sur le tronçon concerné conformément à la loi (cf. consid. 11).

9. Le processus d'attribution des sillons en cas de conflits de commande est décrit ci-après. Il y a lieu notamment d'examiner quelles dispositions s'appliquent en l'espèce, vu que des modifications ont été apportées au niveau de l'ordonnance le 1^{er} février 2025.
 - 9.1. L'OFT règle la procédure d'attribution des sillons et peut définir la marche à suivre en cas de commandes multiples d'un même sillon, à savoir lors d'un conflit de commande (norme de délégation de l'art. 9b, al. 5, LCdF). L'autorité inférieure est compétente en matière d'attribution des sillons conformément à l'art. 9f, al. 1, let. a, LCdF et à l'ancien art. 12, al. 1, OARF selon la version en vigueur jusqu'au 31 janvier 2025. Sur la base de l'art. 9b, al. 4 et al. 5, LCdF respectivement de l'ancien art. 12, al. 1, phrase 1, et de l'ancien art. 12c, al. 2, let. b, OARF ainsi que de l'art. 2, let. f, de l'ordonnance sur le service d'attribution des sillons (RS 742.123 ; OServAS) et de l'ancien art. 8 OARF-OFT dans sa version en vigueur jusqu'au 31 janvier 2025 (RO 2017 615), la procédure d'attribution ordinaire des sillons en cas de conflit de commande a été définie comme suit :
 - En cas de conflit entre différentes demandes de sillons, une solution consensuelle avec les requérants est cherchée (ancien art. 8, al. 1, OARF-OFT).
 - Si aucune solution n'est trouvée, les sillons sont attribués conformément aux prescriptions du plan d'utilisation du réseau. Les demandes qui ne restreignent ni le nombre réservé ni la qualité des sillons du même ou d'un autre type de transport sont prioritaires (ancien art. 8, al. 2, OARF-OFT).
 - Si aucune solution consensuelle ni aucune attribution selon les prescriptions du plan d'utilisation du réseau ne sont possibles, l'ordre de priorité selon l'ancien art. 8, al. 4, OARF-OFT s'applique pour les conflits de commande qui ne concernent pas que des sillons du trafic voyageurs.
 - Si la procédure en vertu de l'ancien art. 8 OARF-OFT ne permet pas de régler le conflit de commande, une procédure d'appel d'offres sera lancée selon l'ancien art. 9, al. 1, OARF-OFT.
 - 9.2. L'ancien art. 8 OARF-OFT a été abrogé le 1^{er} février 2025 étant donné que l'autorité inférieure est compétente en matière d'attribution des sillons (et donc en cas de conflit de commande). Depuis le 1^{er} février 2025, l'autorité inférieure exerce ses compétences réglementaires en veillant au chapitre 4 du Network Statement 2025 (ci-après « NWS 2025 ») qui est publié par les gestionnaires d'infrastructure (ci-après les « GI ») conformément à l'art. 10, al. 1, let. d, OARF (cf. <https://www.tvs.ch/prestations/utilisation-des-sillons-et-prestations-complementaires> [site consulté le 3 octobre 2025]) : « *Dans le cadre de leurs Network Statements, il [le SAS] établit également les dispositions relatives à la commande de sillons et de prestations complémentaires en lien avec l'utilisation des réseaux des gestionnaires d'infrastructure.* »).
 - 9.3. Le processus annuel d'attribution ordinaire des sillons se termine lors de l'entrée en vigueur de l'horaire à la mi-décembre. Ainsi, la situation des faits à examiner portant sur l'attribution provisoire des sillons pour l'horaire 2025 s'est terminée avec l'entrée en vigueur dudit horaire le 15 décembre 2024. Par conséquent, l'ancien art. 8 OARF-OFT s'applique et pas l'ordre de priorité (formulation pratiquement équivalente) du ch. 4.5.5.2 du NWS 2025 en vigueur depuis le 1^{er} février 2025.
10. Il y a lieu d'examiner si l'autorité inférieure a considéré à juste titre qu'une solution consensuelle pour le présent conflit de commande n'était pas possible et a, à juste titre, décidé en conséquence le 26 juillet respectivement le 14 août 2024 d'attribuer provisoirement des sillons.
 - 10.1. La recourante fait valoir qu'elle-même et l'intimée se seraient accordées sur une solution alternative consensuelle, sous réserve d'une étude sur les mesures de protection contre le bruit. Ainsi, la circulation des trains marchandises de l'intimée aurait dû être décalée vers le créneau compris entre 4h00 et 5h00. Cependant, l'autorité inférieure aurait procédé à l'attribution provisoire des sillons sans attendre les résultats de l'étude sur les mesures de protection contre le bruit. Dans sa réponse du 5 février 2025, la recourante apporte en outre

d'autres solutions envisageables pour résoudre le conflit des sillons (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 138 ss).

- 10.2 L'autorité inférieure défend le point de vue que plusieurs alternatives pour une solution consensuelle ont été examinées avec les parties dans le cadre de la procédure de résolution du conflit (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, n° 7 ss, ainsi que les annexes 3 à 6 et 9). L'autorité inférieure est toutefois liée aux délais imposés par l'OFT pour l'attribution des sillons (cf. consid. 3.3) et a dû procéder à l'attribution définitive des sillons le 19 août 2024 (cf. annexe 10 de la prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024). Cela impliquait la commande définitive des sillons à temps au plus tard le 12 août 2024, qui supposait à son tour une attribution provisoire des sillons. Les éventuels résultats de l'étude sur les mesures de protection contre le bruit et les horaires alternatifs correspondants auraient pu être pris en compte jusqu'au 26 juillet 2024. En outre, la recourante n'a pas répondu aux demandes d'examen de ses marges de manœuvre, que l'autorité inférieure lui a adressées dans le cadre de la procédure de résolution du conflit. La recherche de solutions alternatives s'est donc concentrée sur les trains marchandises de l'intimée (cf. duplique de l'autorité inférieure, p. 2, « Ad 11 »). Par ailleurs, les propositions de solutions apportées par la recourante dans sa réplique (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 138-141) auraient pu être pertinentes si elles avaient été indiquées dans le cadre de la procédure de résolution du conflit.
- 10.3 L'intimée indique qu'elle est prête à faire des compromis. Un décalage de la circulation des trains marchandises de l'intimée vers le créneau compris entre 4h00 et 5h00 serait optimal pour cette dernière du point de vue de l'exploitation. Toutefois, cela n'est pas possible en raison des émissions de bruit liées au déchargement de marchandise x, qui sont interdites la nuit (cf. prise de position de l'intimée du 18 novembre 2024, n° 9 s. ainsi que n° 20 ss). D'après l'intimée, tant que les mesures structurelles nécessaires de protection contre le bruit ne sont pas mises en œuvre par le Canton de _____, la circulation des trains marchandises ne peut pas être décalée durant le repos nocturne. D'autres solutions pour les trains marchandises ne sont pas possibles en raison de contraintes opérationnelles et de conditions-cadres économiques. Il s'agit d'une chaîne coordonnée de transport de marchandises à l'année, au cours de laquelle le déchargement de marchandise x à la localité 7 est combiné au temps de desserte de l'entrepôt logistique de _____ à la localité 6. Une séparation de la desserte des transports est économiquement irréalisable ; notamment parce qu'un morcellement du plan de rotation des locomotives de manœuvre et des raccordements de wagons exigerait un surcroît de ressources (cf. prise de position de l'intimée du 18 novembre 2024, n° 9 s., ainsi que n° 14 à 19).
- 10.4 Les délais prescrits par l'OFT pour la procédure d'établissement de l'horaire et l'attribution des sillons sont juridiquement contraignants (cf. courrier sur les échéances 2025 ; cf. consid. 3.3). En effet, la procédure annuelle d'établissement de l'horaire est un processus finement ajusté qui se termine par le changement d'horaire en décembre. Les délais de la demande de réservation des sillons et de leur attribution sont conformes à cette procédure de l'horaire et aux normes européennes (art. 11, al. 1, OARF).

En ce qui concerne les délais, l'autorité inférieure est tenue de respecter les prescriptions du courrier sur les échéances. En 2024, l'autorité inférieure n'avait aucune marge de manœuvre en la matière pour l'année d'horaire 2025, comme en atteste le courrier sur les échéances du 15 août 2024 pour l'année 2026. Dans ce dernier, l'autorité inférieure se voit désormais accorder une certaine marge de manœuvre permettant de déroger au délai prescrit d'attribution définitive des sillons (cf. p. 4 : « *Le SAS peut exceptionnellement procéder à l'attribution définitive des sillons pour les demandes de sillons conflictuelles après le 25 août 2025 si des mandats d'examen sont en suspens dans le cadre de la procédure d'élimination des conflits et qu'une solution au conflit est probable.* »).

Le 19 août 2024, l'autorité inférieure devait procéder à l'attribution définitive des sillons pour l'année 2025. Pour ce faire, elle a dû attribuer provisoirement les sillons de manière à que les requérants puissent réaliser la commande définitive de sillons d'ici au 12 août 2024. Sur la base du courrier informel de l'autorité inférieure du 26 juillet 2024 relatif à l'attribution

provisoire des sillons, la recourante a pu ainsi respecter le délai de la commande définitive des sillons (consid. 4.4). L'autorité inférieure ne pouvait donc pas attendre les résultats de l'étude sur la protection contre le bruit et des mesures de protection contre le bruit nécessaires à prendre par le Canton de _____.

- 10.5 En résumé, il convient de constater que l'autorité inférieure a considéré à juste titre qu'une solution consensuelle pour le présent conflit de commande n'était pas possible à ce moment en raison des délais serrés. Si elle avait attendu davantage, elle serait contrevienne aux prescriptions de l'OFT en matière de délais et aurait compromis l'entrée en vigueur à temps de l'horaire 2025 à la mi-décembre 2024. Le 26 juillet respectivement le 14 août, elle a donc décidé à juste titre de l'attribution provisoire des sillons.
- 11 Il reste à vérifier la conformité à la loi de l'attribution provisoire des sillons par l'autorité inférieure dans le cadre de l'horaire 2025 pour les types de trafic « transport régional de voyageurs » et « transport de marchandises » sur le tronçon en question.
- 11.1 La recourante fait valoir que les sillons n'ont pas été attribués conformément au plan d'utilisation du réseau (ci-après « PLUR ») établi pour 2025, étant donné que l'intimée a commandé deux paires de sillons portant sur deux heures consécutives. Et ce, alors même que, selon le PLUR 2025, le transport de marchandises ne bénéficie que d'un sillon par direction toutes les deux heures sur le tronçon localité 4– localité 2. L'intimée utilise donc de manière illégale la capacité résiduelle pour ses sillons marchandises (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 113). La recourante développe également que les tronçons attribués à l'intimée sont des tronçons de manœuvre non prioritaires par rapport à ceux du trafic voyageurs selon l'horaire cadencé. En outre, il conviendrait de prendre en compte les quatre sillons pour le RER S111 sur le tronçon localité 4– localité 2, même si ces sillons ne sont pas garantis dans le PLUR 2025, puisque la capacité définie dans la stratégie d'utilisation du réseau (ci-après la « STUR ») pour 2035 n'est pas encore atteinte (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 104 ss). L'attribution des sillons à l'intimée restreint l'utilisation des sillons par la recourante. Avant les chaînes coordonnées de transport visées à l'ancien art. 8, al. 4, let. c, OARF-OFT, la priorité est accordée, selon l'ancien art. 8, al. 2, phrase 2, OARF-OFT, aux demandes de sillons qui ne restreignent ni le nombre réservé ni la qualité des sillons du même ou d'un autre type de transport. En outre, l'attribution des sillons à l'intimée contreviendrait aux dispositions de l'art. 21, al. 1, let. e, et de l'art. 22, al. 1, let. b, OARF (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 114-120).
- 11.2 À cela l'autorité inférieure répond avoir attribué les sillons conformément à la loi, en vertu de l'art. 9b, al. 4, LCdF, de l'art. 12, al. 1, et 12c, OARF, ainsi que de l'ancien art. 8, al. 2, phrase 2, OARF-OFT. Elle indique que, dans le PLUR, aucun sillon n'est garanti pour le RER S111 de la recourante sur le tronçon entre localité 4 et localité 2 – contrairement à ce qui est prévu pour le trafic de marchandises. Par conséquent, les sillons demandés par l'intimée sont prioritaires. De même, sur le tronçon en question, il n'existe pas de capacités inutilisées de sorte que le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est prioritaire conformément à l'art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF (cf. duplique de l'autorité inférieure du 25 mars 2025, p. 3, « Ad 20 »). En outre, le fait que les trains utilisés par l'intimée soient des trains de manœuvre n'a aucune importance, puisque le PLUR ne fait pas de distinction supplémentaire entre les différents types de trains de marchandises. Pour l'attribution des sillons, il n'est pas déterminant qu'il s'agisse d'un train de marchandises « normal » ou d'un mouvement de manœuvre sur la ligne. Par conséquent, la règle pour résoudre le conflit définie à l'ancien art. 8, al. 4, let. c, OARF-OFT n'est pas applicable.
- 11.3 L'intimée estime que les sillons ont été attribués conformément à la loi par l'autorité inférieure. Sa commande de deux paires de sillons réparties sur deux heures excède certes la capacité minimale d'une heure-type attribuée au transport de marchandises dans le PLUR. Mais, les sillons pour les trains marchandises E et F sont garantis sur le tronçon localité 6– localité 7. Toutefois, cette garantie n'existe pas pour le tronçon localité 7– localité 6 (cf. prise de position de l'intimée du 18 novembre 2024, n° 25). Le sillon garanti au sens de la capacité minimale dans le PLUR 2025 pour le transport de marchandises sur le tronçon localité 6– localité 7 serait toutefois inutile sans attribution d'un sillon

correspondant dans le sens inverse (cf. prise de position de l'intimée du 18 novembre 2024, n° 10 et n°s 14-19). Au surplus, l'OARF et l'OARF-OFT ne prévoient pas de différence dans le processus d'attribution des sillons entre un sillon utilisé pour une course de manœuvre et un sillon utilisé pour une course avec un numéro de train. En outre, il n'y a pas de capacités inutilisées sur le tronçon en question de sorte que le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est prioritaire conformément à l'art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF. La demande de sillons de l'intimée ne restreindrait pas de sillons garantis dans le PLUR 2025 – contrairement à la demande de sillons de la recourante. Par ailleurs, il s'agit en l'occurrence d'une demande présentée à l'année dans le cadre de chaînes coordonnées de transport de marchandises et pour lesquelles il n'est pas possible de proposer de solution de rechange. Elle est prioritaire par rapport aux produits du trafic voyageurs qui ne sont pas garantis dans le PLUR. L'attribution des sillons est ainsi conforme à l'ancien art. 8, al. 2, et al. 4, let. c, OARF-OFT.

- 11.4 Les bases légales pertinentes en matière d'attribution des sillons sont présentées ci-après (cf. consid. 11.5). Il y a lieu ensuite d'examiner si l'attribution (provisoire) des sillons à l'intimée est conforme aux prescriptions du PLUR 2025 – du point de vue de la quantité (cf. consid. 11.6) et du type d'utilisation (cf. consid. 11.7). Enfin, il convient de vérifier si l'attribution provisoire des sillons à l'intimée a eu lieu conformément à la loi, compte tenu de leur utilisation prévue (consid. 11.8).
- 11.5 Les bases légales pertinentes en matière d'attribution des sillons sont présentées ci-après.
- 11.5.1 Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, l'art. 9b LCdF a fondamentalement modifié le système d'utilisation du réseau et d'attribution des capacités en matière de transport ferroviaire. La règle en vigueur précédemment, d'après laquelle le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé était prioritaire, a été remplacée par l'instrument neutre que représentent la STUR et les PLUR qui se basent sur cette dernière. Cette modification du système est attribuable à la volonté du législateur de développer l'infrastructure ferroviaire suisse de manière équitable pour le transport des voyageurs et le transport de marchandises (cf. ATF 146 II 384, consid. 4.1 et les références citées). Depuis, les sillons sont attribués conformément aux prescriptions du PLUR et le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est uniquement prioritaire si des capacités sont inutilisées (art. 9b, al. 4, phrases 1 et 2, LCdF). Le Conseil fédéral peut toutefois prévoir des dérogations à cette priorité en tenant compte des impératifs de l'économie et de l'aménagement du territoire (art. 9b, al. 4, phrase 3, LCdF).
- 11.5.2 Dans le cadre de la STUR, le Conseil fédéral définit le nombre minimal de sillons à attribuer à chaque type de trafic pour les heures-type (art. 9b, al. 1, LCdF ; art. 19a, al. 1, de l'ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire, RS 742.120 ; OCPF). Est considéré comme « sillon » tout itinéraire défini dans le temps et l'espace (art. 9a, al. 4, phrase 1, LCdF). Il s'agit donc d'une autorisation d'utiliser un tronçon spécifique du réseau ferroviaire à des heures fixées et avec un train défini (longueur, poids, profil, vitesse de circulation) – (cf. message du 30 avril concernant la révision totale de la loi sur le transport de marchandises, FF 2014 3687 ss, p. 3812 [message LTM]). La STUR ne porte pas sur l'attribution de tous les sillons possibles sur un itinéraire, mais uniquement sur la capacité définie dans le processus de planification sur la base de la demande attendue (cf. OFT, stratégie d'utilisation du réseau et plan d'utilisation du réseau, explications relatives aux différentes dispositions, septembre 2016, p. 4, au sujet de l'art. 19a, al. 3, OCPF, disponible sur le site Internet <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home.html> à la rubrique Communiqués de presse [ci-après « Erläuterungen NZV, septembre 2016 » – Commentaires OARF, document uniquement disponible en allemand]).
- 11.5.3 Les PLUR sont établis par les gestionnaires d'infrastructure pour chacune des six années qui précèdent une année d'horaire. Ils y précisent la STUR et présentent notamment la répartition journalière et hebdomadaire des sillons entre les divers types de trafic (art. 9b, al. 3, LCdF, « Garantie des capacités des sillons » ; ATF 146 II 384, consid. 4.3). Les PLUR comprennent en outre un graphique réticulaire (art. 9a, al. 1, OARF) et indiquent notamment les capacités minimales réservées aux différents types de transport durant les heures-type (art. 9a, al. 1, let. b, OARF).

- 11.5.4 La STUR 2035 (cf. <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home.html>, sous « Moyens de transport », « Chemin de fer, Informations spécialisés », « Stratégie et plans d'utilisation du réseau », « Stratégie d'utilisation du réseau pour l'étape d'aménagement 2035 » de février 2021 [site consulté le 3 octobre 2025]) contient une présentation tabulaire (STUR 2035, ch. 4.2.3., p. 10 ss) et une présentation graphique (sous forme de plan du réseau, STUR 2035, ch. 4.3., p. 49 s.) de la capacité assurée. Pour le tronçon localité 8–localité 2, la présentation tabulaire (STUR 2035, ch. x, p. x) indique une capacité minimale de valeur « 2 » pour le transport régional de voyageurs et de valeur « 1 » pour le transport de marchandises par heure aux heures régulières (heures creuses) et aux heures de pointe (de 6h00 à 9h00 et de 16h00 à 19h00 du lundi au vendredi, selon l'art. 19a OARF). À ce propos, on peut lire ce qui suit dans les commentaires sur la représentation de la capacité (STUR 2035, ch. 4.1.1., p. 7) : « *Un sillon par heure et par direction est saisi avec la valeur « 1 ». Sauf mention particulière, ces capacités sont équivalentes dans les deux directions. S'il existe des différences en matière de capacité entre les deux directions, la capacité est affichée séparément pour chaque direction.* » Cela ressort aussi des commentaires liés à la présentation tabulaire de la capacité des sillons (STUR 2035, ch. 4.2.1., p. 8). En d'autres termes, la valeur « 1 » signifie que pour le transport de marchandises un sillon par heure est réservé dans les deux directions au titre de capacité minimale, soit deux sillons (en pratique, on parle parfois de « paire de sillons »). « *Sur le plan du réseau, les lignes entre les points d'exploitation correspondent à un sillon par heure et par direction. Sauf mention particulière, ces capacités sont équivalentes dans les deux directions. Les écarts par rapport à cette illustration standard sont représentés dans le plan du réseau par des cotes spécifiques [...].* » STUR 2035, ch. 4.1.1., p. 7).

Pour le tronçon localité 8–localité 2, la présentation tabulaire ne comporte pas de remarque sur le sens de la marche et, dans le plan du réseau, les sillons disponibles pour le trafic de marchandises (ou paire de sillons pour le trafic de marchandises) sont représentés par une ligne continue bleue sans cotes spécifiques, ce qui, selon la légende, correspond à un sillon chaque heure pour le trafic de marchandises (STUR 2035, ch. 4.3., p. 50). Dans la STUR 2035, deux sillons par heure (une paire de sillons) sont ainsi garantis sur ce tronçon pour le trafic de marchandises aux heures creuses et aux heures de pointe. Les conditions-cadres légales définies à l'art. 48a, let. b, LCdF ont donc été mises en œuvre (cf. STUR 2035, ch. 3.1., p. 5) ; ces conditions visent notamment une amélioration pour le trafic de marchandises intérieur et la disponibilité des sillons. La STUR prévoit entre autres dans ses principes de planification un nombre minimal de sillons du transport des marchandises, à savoir un sillon par heure et par direction sur les tronçons à double voie et un sillon par heure sur les tronçons majoritairement à simple voie (STUR 2035, ch. 3.1., p. 5). L'amélioration de la situation pour le trafic de marchandises était également une préoccupation incontestée lors de la création des nouveaux instruments de planification que sont la STUR et le PLUR. Il conviendrait d'attribuer au trafic de marchandises des sillons qui permettent une production efficace (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 2).

- 11.5.5 Le PLUR 2025 (cf. <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home.html>, sous « Moyens de transport », « Chemin de fer », « Informations spécialisées », « Stratégie et plans d'utilisation du réseau », « Sillons/CFF », version 3.0, dernière modification le 20.11.2023 et validation par l'OFT le 18.12.2023 [site consulté le 3 octobre 2025]) comprend aussi une présentation tabulaire (PLUR 2025, ch. 4.2., p. 11 ss) et une présentation graphique (sous forme de graphiques réticulaires, PLUR 2025, ch. 6, p. 119 ss) de la capacité assurée. Pour le tronçon localité 4–localité 2, la présentation tabulaire (PLUR 2025, ch. x, p. x) indique la valeur « 2 » pour le trafic régional de voyageurs et la valeur « 0,5 » pour le trafic de marchandises – par heure aux heures creuses et aux heures de pointe comme capacité minimale. Le document d'accompagnement du PLUR 2025 indique que la valeur « 1 » figurant dans la présentation tabulaire correspond à un sillon par heure et par direction et que les différences en matière de capacité entre les deux directions doivent faire l'objet d'une remarque spécifique (PLUR 2025, ch. 2.2., p. 4). Dans la présentation tabulaire, les tronçons présentent la valeur « 0,5 » en particulier s'ils sont assurés uniquement toutes les deux heures ou si une exclusion réciproque du sens inverse est prévue (PLUR 2025, ch. 2.2., p. 4). Le document d'accompagnement et les graphiques réticulaires figurant dans le PLUR 2025 doivent être pris en considération conjointement (PLUR 2025, ch. 1, p. 3). Pour connaître la capacité assurée sur un tronçon donné, il convient donc de consulter outre les éventuels commentaires dans la présentation

tabulaire, la présentation dans le graphique réticulaire ainsi que les légendes correspondantes. Les minutes indiquées dans le graphique réticulaire sont uniquement fournies à titre indicatif (PLUR 2025, ch. 2.1., p. 4).

Pour le tronçon localité 4–localité 2, aucun commentaire portant sur l'exclusion du sens inverse n'est ajouté dans la présentation tabulaire et la capacité minimale assurée pour le trafic de marchandises est représentée dans le graphique réticulaire par une ligne bleue en pointillés sans cotes spécifiques, ce qui selon la légende signifie « circule toutes les deux heures » (PLUR 2025, p. 121). Les minutes sont seulement indiquées pour le grand tronçon localité 8–localité 2. Elles correspondent, à titre indicatif, à un sillon au départ de la localité 2 en direction de la localité 8 à une heure paire et à un sillon au départ de la localité 8 en direction de la localité 2 à une heure impaire.

La valeur « 2 » qui est indiquée dans la présentation tabulaire du PLUR 2025 signifie que deux sillons par heure et par direction (soit en tout quatre sillons ou deux paires de sillons) sont assurés sur le tronçon localité 4–localité 2 pour le trafic régional de voyageurs. Dans le graphique réticulaire du PLUR 2025 (PLUR 2025, ch. 6, p. 119), les sillons assurés pour le trafic régional de voyageurs sur ce tronçon sont représentés par une ligne noire continue. Les sillons assurés par heure (dans les deux directions) sont prévus pour le S333 sur la ligne localité 9–localité 2 et pour le S222 au niveau de la correspondance localité 1–localité 2. La capacité minimale de quatre sillons, réservée dans la STUR 2035 et le PLUR 2025 pour le trafic régional de voyageurs aux heures de pointe sur ce tronçon, est donc épuisée.

Les sillons ci-après sont ainsi assurés pour ce tronçon dans le PLUR 2025, aux heures creuses et aux heures de pointe.

- Pour le trafic régional de voyageurs : deux sillons par heure et par direction, soit quatre sillons au total (ou deux paires de sillons).
- Pour le trafic de marchandises : un sillon toutes les deux heures par direction, soit deux sillons au total (ou une paire de sillons) répartis sur deux heures. En d'autres termes : le PLUR 2025 garantit un sillon par heure aux heures creuses et aux heures de pointe pour le trafic de marchandises.

11.5.6 Au titre d'instrument de planification en amont (ou d'objectif fixé [Ziellinie], cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 4), la STUR 2035 réserve un sillon par heure et par direction (soit deux sillons ou une paire de sillons) sur le tronçon localité 8–localité 2 pour le trafic de marchandises aux heures creuses et aux heures de pointe. Le PLUR – instrument de planification en aval – définit les capacités minimales effectivement disponibles pour l'année en question. En d'autres termes, le PLUR indique les capacités minimales assurées en vue de l'attribution des sillons pour l'horaire en question (PLUR 2025, ch. 2.1., p. 4). Mais, selon l'avancement de l'aménagement, il n'est pas toujours possible de garantir les capacités conformément à la STUR sur tous les tronçons (STUR 2035, ch. 3.2.). En l'occurrence, le PLUR 2025 indique dans la présentation tabulaire du ch. x. (p. x) pour le tronçon localité 4–localité 2 que la capacité prévue dans la STUR 2035 n'est pas atteinte parce que le niveau d'aménagement de l'infrastructure est insuffisant (cf. avant-dernière colonne « Capacité STUR atteinte ? », mention « Non », et dernière colonne « Motif », mention « I »). C'est pourquoi, la valeur indiquée pour le trafic de marchandises sur ce tronçon dans le PLUR 2025 aux heures creuses et aux heures de pointe est « 0,5 », ce qui correspond à un sillon par heure (cf. consid. 11.5.5).

- 11.5.7 Pour résumer, voici la comparaison entre la STUR 2035 et le PLUR 2025 en ce qui concerne le nombre minimal de sillons assurés par heure aux heures régulières et aux heures de pointe pour le trafic régional de voyageurs (dans le tableau : « TRV ») et le trafic de marchandises (dans le tableau : « TM ») sur le tronçon localité 4– localité 2 :

	STUR 2035		PLUR 2025	
Type de trafic	TRV	TM	TRV	TM
Valeur	2	1	2	0,5
Nombre minimal de sillons assurés par heure	4	2	4	1

- 11.5.8 Le SAS attribue les sillons aux entreprises de transport ferroviaire (ci-après « ETF ») dans le cadre de la procédure d'attribution ordinaire des sillons (cf. consid. 9) selon les prescriptions du PLUR en vigueur (art. 9b, al. 4, LCdF ; art. 12, al. 1, OARF). Si des capacités sont inutilisées, le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est prioritaire (art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF). Le SAS doit se conformer à cette règle dans le cadre de la procédure d'attribution des sillons. Le PLUR sert ainsi de solution de base et définit l'ordre de priorité dans lequel il convient d'attribuer les sillons en cas de conflit de commande (ATAF A-835/2024, consid. E. 1.2.5 ; cf. duplique de l'autorité inférieure du 25 mars 2025, p. 4 « Ad ch. 117 »). Le nombre de sillons et leur qualité définis dans le PLUR pour chaque type de trafic doivent être respectés (cf. message LTM, p. 3754). S'il souhaite attribuer à une offre régulière de transport de voyageurs les sillons d'un autre type de transport qui sont restés libres, l'attribution doit être soumise à l'approbation de l'OFT (art. 12, al. 3, OARF). De la sorte, il est entre autres possible d'empêcher que des capacités du transport de marchandises ne soient (durablement) affectées au trafic de voyageurs en cas de ralentissement de l'activité économique (cf. message LTM, p. 3754 s.).

- 11.6 Il y a lieu ensuite d'examiner si la quantité des sillons attribués (provisoirement) à l'intimée est conforme aux prescriptions du PLUR 2025.

- 11.6.1 La STUR 2035 a force obligatoire pour les GI et les autorités concernées (art. 19b OCPF ; cf. message LTM, p. 3753 s., ainsi que p. 3797). Le PLUR 2025 en tant qu'instrument de planification en aval doit respecter la STUR 2035 (instrument de planification sur le long terme). Ainsi, il n'est pas possible d'assurer plus de capacités à court terme dans le PLUR concerné que ce que prévoit la planification sur le long terme de la STUR 2035 (STUR 2035, ch. 3.2., p. 6, dernier paragraphe). Toutefois, la STUR n'englobe pas obligatoirement tous les sillons planifiables sur un tronçon. Dans la mesure du possible, des réserves de capacité sont prévues sur tous les tronçons pour des besoins supplémentaires du trafic non planifiable à long terme (art. 19a, al. 3, OCPF ; cf. message LTM, p. 3752/version allemande du message LTM, p. 3891). En effet, cette réserve doit être appliquée aux besoins supplémentaires en trafic marchandises, trains de service, courses à vide et trains d'infrastructure (« Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 4 concernant l'art. 19a, al. 3, OCPF). Le PLUR en vigueur indique par conséquent également les capacités pour la demande non planifiée (art. 9a, al. 1, let. d, OARF). Le PLUR ne prescrit aucune quantité maximale de sillons, mais garantit une quantité minimale pour chaque type de transport avec possibilité d'attribuer des sillons supplémentaires à ce type de transport. Ainsi, les sillons qui ne sont pas encore garantis via la STUR et le PLUR, à savoir les *capacités résiduelles*, peuvent être attribués lors de la procédure d'attribution (donc dans le cadre de la procédure d'attribution ordinaire des sillons conformément aux art. 11, al. 1, et 12, al. 1, phrase 1, OARF) et pendant l'année d'horaire (procédure de commande en aval conformément aux art. 12, al. 1, phrase 2, OARF) [cf. message LTM, pp. 3752 et 3797].

- 11.6.2 Le tableau ci-après indique les sillons qui ont été provisoirement attribués à l'intimée sur le tronçon localité 4–localité 2 pour ses trains marchandises E et F, par décision de l'autorité inférieure du 14 août 2024. À cet égard, l'intimée utilise le tronçon intermédiaire de localité 6 (« localité 6 » dans le tableau) et localité 7 (« localité 7 » dans le tableau) pour le déchargement de marchandise x afin de desservir sa cliente du lundi au vendredi comme suit :

Heures-type	Attribution provisoire des sillons à l'intimée			
	Nombre de sillons	Numéros de train	Heure de parcours et direction	
HDP 7h00-8h00	1	train marchandise E	localité 6 dp à xhxx	localité 7 ar à xhxx
HDP 8h00-9h00	2	train marchandise E train marchandise F	localité 7 dp à xhxx localité 6 dp à xhxx	localité 6 ar à xhxx localité 7 ar à xhxx
Heure creuse 9h00-10h00	1	train marchandise F	localité 7 dp à xhxx	localité 6 ar à xhxx

Pour le trafic de marchandises sur le tronçon localité 4–localité 2, le PLUR 2025 garantit un sillon par heure aux heures creuses et aux heures de pointe (cf. consid. 11.5.5). L'utilisation prévue par l'intimée pour ses trains marchandises E et F va au-delà de la capacité minimale garantie dans le PLUR 2025, étant donné que ses trains marchandises circulent sur ce tronçon du lundi au vendredi à l'heure de pointe entre 8h00 et 9h00, une fois de la localité 6 à la localité 7 et une fois de la localité 7 à la localité 6. Durant cette heure de pointe, la recourante utilise donc deux sillons (ou une paire de sillons ; cf. prise de position de l'intimée du 18 novembre 2024, n° 25) au lieu d'un seul sillon.

- 11.6.3 Le PLUR 2025 se base sur la capacité minimale effectivement disponible (consid. 11.5.6) et indique ainsi la capacité garantie aux heures creuses et aux heures de pointe en vue de l'attribution des sillons pour l'horaire 2025 (garantie de la capacité des sillons, cf. consid. 11.5.3). Le nombre de sillons indiqué dans le PLUR 2025 correspond donc à la quantité maximale de sillons garantis sur le tronçon concerné pour un type de trafic dans une direction (PLUR 2025, ch. 2.2., p. 4). Toutefois, l'utilisation supplémentaire d'un sillon non garanti (dans le PLUR 2025) ne constitue pas une violation du PLUR 2025, car ce dernier ne prescrit aucune quantité maximale de sillons (en raison de capacités résiduelles possibles). Le PLUR garantit au contraire une quantité minimale de sillons pour chaque type de transport et des sillons supplémentaires peuvent être attribués à ce même type de transport, si des capacités résiduelles correspondantes sont disponibles (cf. consid. 11.6.1).
- 11.6.4 Par ailleurs, la demande de sillons de la recourante pour sa ligne S111 correspond à une utilisation accrue par rapport à la capacité minimale garantie dans le PLUR 2025 pour le transport régional de voyageurs. Le sillon demandé par la recourante dans les deux directions (donc deux sillons par heure aux heures de pointes de 6h00 à 9h00 et à l'heure creuse de 9h00 à 10h00) pour la ligne S111 est certes indiqué pour le tronçon localité 4–localité 2 dans le graphique réticulaire du PLUR 2025 (PLUR 2025, ch. 6, p. 122). Mais, ce sillon est en gris et pourvu de la remarque suivante, issue de la légende : « *Sillon non garanti par le PLUR (Stabilisation horaire Romandie – Non compatible STUR35), voir chapitre 2.7 du document d'accompagnement* ». En d'autres termes, le sillon indiqué dans le graphique réticulaire du PLUR 2025 (PLUR 2025, ch. 6, p. 122) pour la ligne S111 n'est pas assuré. La garantie d'un sillon supplémentaire par heure dans les deux directions (donc deux sillons ou une paire de sillons) pour le transport régional de voyageurs dans le PLUR 2025 ne serait pas non plus compatible avec l'instrument de planification en amont STUR 2035 (cf. consid. 11.8.3.1). Une telle utilisation accrue d'un sillon supplémentaire par heure dans les deux directions (donc deux sillons ou une paire de sillons) pour le transport régional de voyageurs sur le tronçon correspondant aux heures de pointe de 6h00 à 9h00 et à l'heure creuse de 9h00 à 10h00 par rapport à la capacité minimale garantie dans le PLUR 2025 est uniquement possible si des capacités résiduelles correspondantes sont disponibles.

- 11.6.5 En l'occurrence, l'utilisation de sillons dans les deux directions (donc deux sillons ou une paire de sillons) du lundi au vendredi à l'heure de pointe de 8h00 à 9h00 par l'intimée n'enfreint pas les prescriptions du PLUR 2025.
- 11.7 De plus, il y a lieu d'examiner si le type d'utilisation des sillons attribués, tel que prévu par l'intimée, est conforme aux prescriptions du PLUR.
- 11.7.1 Pour accéder au réseau, une ETF doit demander un itinéraire défini dans le temps et l'espace, à savoir un sillon (art. 9a, al. 4, LCdF). La STUR indique l'utilisation des sillons par les quatre types de transport suivants : transport de voyageurs sur de longues distances, transport régional de voyageurs, transport de marchandises et autres types de transport (art. 19a, al. 4, OCPF). La STUR ne prévoit pas de subdivision supplémentaire des types de transport, mais, dans le PLUR, les sillons peuvent être dotés de caractéristiques particulières pour le transport de voyageurs et le transport de marchandises (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 4 concernant l'art. 19a, al. 4, OCPF). Conformément à l'art. 9a, al. 1, de l'OARF, le PLUR peut subdiviser les quatre types de transport. Dans l'horizon de planification des PLUR, le type « transport de marchandises » est divisé en deux catégories. La première concerne le transport sur les corridors de transport de marchandises inscrits dans la législation européenne, et la seconde porte sur celui qui ne se faisant pas sur les corridors de transport de marchandises (cf. message LTM, p. 3755). En outre, les besoins de sillons peuvent impliquer des différences importantes selon le trafic de marchandises (transport par wagons complets isolés [TWC], transports postaux, trafic combiné, trafic de transit, etc.) et les exigences de vitesse (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 6 concernant l'art. 9a, al. 1, OARF). Par conséquent, le PLUR 2025 indique des spécifications supplémentaires pour d'autres tronçons et certains sillons marchandises (p. ex. sillons express), qui, toutefois, ne s'appliquent pas au présent cas. D'autres subdivisions du transport de marchandises ne sont ni prévues dans l'OARF, ni dans l'OARF-OFT (basé sur l'art. 9b, al. 5, phrase 1, LCdF). Pour le tronçon en question, ni la représentation tabulaire (ch. 3.x.x. du PLUR 2025, p. x), ni le graphique réticulaire du PLUR 2025 (PLUR 2025, ch. 6, p. x) ne prévoient de subdivision supplémentaire du transport de marchandises.
- 11.7.2 Dans le présent cas, seule la différenciation entre le type de transport régional de voyageurs et le type de transport de marchandises est déterminante pour l'attribution des sillons. Il n'est pas décisif que ce transport de marchandises – comme en l'espèce – porte sur un mouvement de manœuvre en pleine voie (ou plus simplement sur un mouvement de manœuvre non seulement en gare, mais aussi sur le tronçon ouvert sous conditions et dans le respect de prescriptions et signaux spécifiques ; cf. « Chemin de fer », « Prescriptions suisses de circulation des trains PCT »; RS 742.173.001; consultable via le lien suivant : <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home/droit/bases-legales-prescriptions/pct.html>; PCT R 300.1 – R 300.15 A2024 ; ch. 4.1.1, p. 313). De même, les utilisations citées par la recourante (cf. réplique du 5 février 2025, n° 116), pertinentes pour la fixation du prix des prestations de base (art. 21, al. 1, let. e, OARF) et les prestations complémentaires (art. 22, al. 1, let. b, OARF) ne sont pas déterminantes en matière d'attribution des sillons.
- 11.7.3 Il résulte de ce qui précède que l'utilisation des sillons attribués, telle que prévue par l'intimée, pour le transport de ses marchandises au sens d'un mouvement de manœuvre en pleine voie n'enfreint pas les prescriptions du PLUR 2025 et n'est pas contraire au droit.
- 11.8 Il reste à examiner si l'attribution provisoire des sillons à l'intimée a eu lieu conformément à la loi, compte tenu de leur utilisation prévue.
- 11.8.1 Les différentes ETF ne peuvent pas directement déduire du PLUR des droits de passage. Les sillons sont en effet attribués par l'autorité inférieure sur demande. En cas de commandes multiples d'un même sillon, les requérants doivent faire preuve de flexibilité dans l'optique d'une utilisation optimale de l'infrastructure. De plus, l'autorité inférieure recherche des solutions alternatives conjointement avec les ETF concernée par le conflit de commande (cf. consid. 9.1). En l'absence de toute solution consensuelle, la règle qui s'applique à l'attribution ordinaire des sillons (sur la base de la procédure d'établissement de l'horaire et conformément aux échéances prescrites par l'OFT ; cf. consid. 3.3) est prévue par l'art. 9b, al. 4, LCdF :

- L'attribution des sillons a lieu conformément au PLUR en vigueur.
- En cas de capacités résiduelles, le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est prioritaire.
- Le Conseil fédéral peut toutefois prévoir des dérogations à cette priorité en tenant compte des impératifs de l'économie et de l'aménagement du territoire.

11.8.2 La STUR 2035 réserve une capacité minimale de deux sillons par heure (soit une paire de sillons) pour le transport de marchandises sur le tronçon correspondant, aux heures creuses et heures de pointe (cf. consid. 11.5.4). Cependant, le PLUR 2025 réserve seulement un sillon par heure pour le transport de marchandises sur le tronçon correspondant, aux heures creuses et heures de pointe (cf. consid. 11.5.5). Le PLUR 2025 ne correspond donc pas à l'objectif fixé de la STUR 2035 et ne garantit pas la capacité minimale réservée au transport de marchandises dans la STUR 2035, car, lors de l'établissement de cette dernière, le tronçon ne présentait pas un aménagement suffisant (cf. consid. 11.5.6). Comme des réserves sont prévues aussi dans le PLUR 2025, des capacités résiduelles (non garanties) étaient manifestement disponibles. Ces capacités résiduelles ont été provisoirement attribuées par décision du 14 août 2024 à l'intimée pour ses trains marchandises E et F, si bien que ceux-ci peuvent circuler du lundi au vendredi à l'heure de pointe entre 8h00 et 9h00 sur le tronçon concerné, une fois de la localité 6 à la localité 7 et une fois de la localité 7 à la localité 6 (cf. consid. 11.6.2).

Ainsi, des capacités résiduelles ont été attribuées à l'intimée sur le tronçon localité 4–localité 2 et correspondent à la capacité minimale de deux sillons, garantie par heure dans la STUR 2035 pour le transport de marchandises. Mais, du lundi au vendredi, à l'heure de pointe entre 8h00 et 9h00, cette capacité dépasse d'un sillon celle minimale garantie dans le PLUR 2025 pour le transport de marchandises.

11.8.3 Étant donc admis que des capacités résiduelles existent sur le tronçon entre localité 4 et localité 2, il reste à clarifier si celles-ci auraient dû être attribuées au trafic voyageurs selon l'horaire cadencé et non à l'intimée (art. 9b, al. 4, phrases 2 et 3, LCdF). Il convient tout d'abord d'expliquer le terme de capacité résiduelle (consid. 11.8.3.1), puis d'examiner si l'attribution des capacités résiduelles à l'intimée a eu lieu conformément à la loi (consid. 11.8.3.2 à 11.8.3.5).

11.8.3.1 En l'absence de définition légale, il convient d'interpréter la notion de capacité inutilisée (art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF), qui est déterminante pour la conséquence juridique de l'éventuelle priorité accordée au trafic voyageurs selon l'horaire cadencé. Selon la méthode d'interprétation historique, les capacités inutilisées ou capacités résiduelles, au sens de l'art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF, sont des sillons qui ne sont pas déjà garantis pour un type de transport dans le cadre de la planification STUR et PLUR (cf. message LTM, p. 3797 et consid. 11.6.1). Selon la lettre de l'art. 9b, al. 4, phrase 1, LCdF, l'attribution des sillons a lieu conformément au PLUR en vigueur (message LTM, p. 3797 concernant l'art. 9b LCdF : « *Les PLUR ont à leur tour un caractère contraignant en ce qui concerne l'attribution des sillons.* »). En tant qu'instrument de planification en aval, le PLUR doit toutefois mettre en œuvre l'objectif fixé de la STUR en vigueur quant aux quantités minimales garanties par type de transport (cf. « *Erläuterungen NZV* », septembre 2016, p. 4, consid. 11.5.6 et consid. 11.6.1). Le message concernant la LTM indique également à la page 3754 ce qui suit : « *L'ordre des priorités tel qu'il est actuellement défini par l'art. 9a LCdF n'a plus qu'une valeur subsidiaire par rapport aux options prises dans la STUR et dans les plans d'utilisation de réseau.* ». À la page 3797 (concernant l'art. 9b LCdF), le message poursuit ainsi : « *Dans les domaines où le Conseil fédéral définit l'utilisation du réseau par le biais d'une STUR ou de PLUR, ceux-ci prennent sur la hiérarchie des priorités. [...] La STUR doit impérativement être respectée lors de l'établissement des PLUR* ». Cette interprétation historique de l'art. 9b, al. 4, phrases 1 et 2, LCdF est confirmée par l'interprétation systématique de l'art. 9b LCdF. Dans le cadre de la STUR en vigueur, le Conseil fédéral définit le nombre minimal de sillons à attribuer à chaque type de trafic (art. 9b, al. 1, LCdF) et les GI précisent ces exigences dans le PLUR actuel en fixant la répartition journalière et hebdomadaire des sillons entre les divers types de trafic (art. 9b, al. 3, phrase 2, LCdF). Dans le cadre de la concrétisation des prescriptions de la STUR actuellement en vigueur, l'actuel PLUR ne doit pas garantir de quantités minimales supérieures à ce que prévoit la STUR pour le type de trafic correspondant. Un tel dépassement des quantités est uniquement possible dans le cadre des capacités résiduelles (non garanties)

et n'est présenté qu'à titre indicatif – comme pour le présent cas (cf. consid. 11.6.4) – dans le graphique réticulaire du PLUR (cf. PLUR 2025, ch. 2.7., p. 5). Si les quantités minimales garanties par type de trafic ne sont pas atteintes dans le cadre de la concrétisation au niveau du PLUR actuel par rapport à la STUR en vigueur, la représentation tabulaire dans le PLUR – comme pour le présent cas (cf. consid. 11.5.6) – comporte une remarque correspondante (« Capacité STUR » non atteinte).

Le but de la révision totale de la LTM était de « fixer de façon définitive la planification des sillons et leur répartition entre les types de transport par le biais des instruments que sont la STUR sur le long terme et les PLUR. Le nombre et la qualité des sillons nécessaires au transport de marchandises et au transport de voyageurs seront ainsi garantis sur les diverses périodes de planification jusqu'à l'exécution des transports dans la période d'horaire concernée. Il en résulte une sécurité d'investissement et des possibilités d'améliorer la production du transport ferroviaire de marchandises» (message LTM, p. 3772). L'interprétation téléologique montre ainsi clairement que la réglementation actuelle devrait améliorer la situation du transport de marchandises. Les sillons qui lui seront attribués permettront une production efficace (cf. consid. 11.5.1, consid. 11.5.4 et consid. 11.8.3.5).

- 11.8.3.2 Dans le présent cas, la STUR 2035 prévoit une quantité minimale garantie supérieure à ce qu'indique le PLUR 2025 pour le transport de marchandises (cf. tableau du consid. 11.5.7). Cette garantie plus importante en termes de quantité (deux sillons par heure) n'a pas été mise en œuvre par l'instrument de planification en aval, car, au moment de son établissement, l'infrastructure ne présentait pas un aménagement suffisant (cf. consid. 11.5.6). En tant qu'instrument de planification en amont, la STUR 2035 est obligatoire pour l'autorité inférieure (cf. consid. 11.6.1). Le PLUR 2025 et les quantités minimales qui y sont garanties pour un type de transport doivent par conséquent être considérés à la lumière des exigences de la STUR 2035. Si la quantité minimale garantie dans le PLUR 2025 pour un type de transport n'atteint pas la quantité minimale garantie dans la STUR 2035 pour ce même type de transport, les éventuelles capacités résiduelles doivent donc tout d'abord être attribuées à ce type de transport. Si au-delà il existe des capacités résiduelles supplémentaires, celles-ci doivent être attribuées conformément à la règle de l'art. 9b, al. 4, phrases 2 et 3, LCdF.

Il résulte de ce qui précède que l'attribution provisoire de capacités résiduelles à l'intimée, à hauteur d'un sillon supplémentaire, pour ses trains de marchandises E et F pendant les heures de pointe de 8h00 à 9h00 du lundi au vendredi sur le tronçon concerné localité 4–localité 2, est conforme au droit. Ce n'est qu'après attribution des capacités résiduelles correspondantes que l'objectif fixé dans le STUR 2035, à savoir un minimum garanti de deux sillons par heure pour le transport de marchandises, est atteint. En cas de capacités résiduelles supplémentaires, il faudrait examiner l'éventuelle priorité du trafic voyageurs selon l'horaire cadencé (art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF) ainsi que les éventuelles dérogations (art. 9b, al. 4, phrase 3, LCdF en relation avec l'ancien art. 12c, al. 2, let. b, OARF et l'ancien art. 8 OARF-OFT).

- 11.8.3.3 Pour ce qui est de la question de l'étendue des capacités résiduelles sur le tronçon localité 4–localité 2, il y a lieu de constater ce qui suit : l'autorité inférieure n'a pas attribué les sillons souhaités par la recourante pour sa ligne S111, du lundi au vendredi, en raison de capacités résiduelles insuffisantes (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, n° 7, ainsi que duplique de l'autorité inférieure du 25 mars 2025, p. 3 « Ad 20 »). La recourante ne fait pas non plus valoir que des capacités résiduelles suffisantes seraient disponibles pour l'attribution de sillons sur ce tronçon aux heures en question, du lundi au vendredi, pour la circulation simultanée de ses trains voyageurs et des trains marchandises de l'intimée (cf. réplique du 5 février 2025, p. 2 « Ad 7 »). En revanche, elle fait valoir que ces capacités résiduelles auraient dû lui être attribuées pour la ligne S111 et non à l'intimée pour son trafic de marchandises (cf. réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 113). En outre, elle entend déduire de la restriction « Capacité STUR atteinte? Non » figurant dans la représentation tabulaire au ch. 3.30.2. du PLUR 2025 (p. 17) que ses trains voyageurs pourraient circuler sans problème sur le tronçon correspondant, du lundi au vendredi (réplique de la recourante du 5 février 2025, n° 106).

- 11.8.3.4 La recourante se trompe toutefois en affirmant que le S111 pourrait circuler sans problème sur le tronçon localité 4–localité 2 du lundi au vendredi aux heures contestées. L'infrastructure sur le tronçon localité 4–localité 2 n'est pas suffisamment aménagée (cf. consid. 11.5.6). C'est pourquoi, la valeur indiquée pour le transport de marchandises sur ce tronçon dans le PLUR 2025 aux heures creuses et aux heures de pointe est seulement « 0,5 ». Cependant, la STUR 2035 prévoit pour le transport de marchandises la valeur « 1 » par heure et, partant, une plus grande capacité minimale assurée que celle prévue dans le PLUR 2025 et cette capacité minimale assurée doit être mise en oeuvre lors de l'attribution des sillons (cf. consid. 11.8.3.2). Seules les capacités résiduelles supplémentaires devraient éventuellement être attribuées au trafic voyageurs selon l'horaire cadencé (art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF), en l'absence de dérogations (art. 9b, al. 4, phrase 3, LCdF en relation avec l'ancien art. 12c, al. 2, let. b, OARF et l'ancien art. 8 OARF-OFT). Il est toutefois incontesté que de telles capacités résiduelles supplémentaires n'existent pas.
- 11.8.3.5 La STUR et le PLUR, nouveaux instruments entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017, devraient également contribuer à augmenter le nombre et l'attractivité des sillons pour le transport de marchandises. Dans les instruments de planification à long terme, les sillons pour le transport de marchandises sont donc dotés de la flexibilité nécessaire en matière de qualité et de performance opérationnelle (longueur, créneaux horaires, etc.). Le message concernant la révision totale de la loi sur le transport de marchandises précise ce qui suit à la page 3771 s. : « *La disponibilité à la fois temporelle et géographique de l'infrastructure nécessaire à un transport ferroviaire de marchandises attrayant et de qualité est l'une des préoccupations centrales du présent projet. [...] Les sillons nécessaires au transport de marchandises qui étaient initialement prévus en rapport avec des projets infrastructurels sont bien souvent revus à la baisse au profit du trafic voyageurs ou déplacés aux heures creuses. [...] Pour rationaliser la production, la rotation des véhicules et du personnel roulant doit être optimisée. Si les sillons attribués au transport de marchandises se limitent à quelques heures de nuit et aux rares heures creuses en journée, il est impossible de parvenir à une rotation raisonnable [des véhicules et du personnel requis pour les offres de transport de marchandises]. La production s'en trouve sensiblement renchérir.* » Cette flexibilité est importante pour le transport de marchandises, d'autant que les besoins en matière de sillons varient grandement en fonction du type de trafic de marchandises (transport par wagons complets isolés [TWCI], trafic postal, trafic combiné, trafic de transit, etc.) et de la vitesse (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 6 concernant l'art. 9a, al. 1, OARF). Les temps d'attente, par exemple afin de respecter certains créneaux pour la livraison et la réception de groupes de wagons, sont acceptés en transport par wagons complets isolés (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, p. 6, concernant l'art. 22, al. 1, let. b, I et m, OARF, p. 8).

C'est pourquoi deux sillons par heure (une paire de sillons) sont assurés dans la STUR 2035 pour le trafic de marchandises sur le tronçon localité 4–localité 2 aux heures creuses et aux heures de pointe. Dans le PLUR 2025, un seul sillon par heure est assuré pour le trafic de marchandises sur ce tronçon du fait de l'aménagement insuffisant de l'infrastructure. Mais une importante réserve de temps est prévue. Cela ressort clairement des indications en minutes figurant dans le graphique réticulaire du PLUR 2025 (PLUR 2025, ch. 2.1., p. 4). Les minutes sont fournies à titre indicatif, mais elles renseignent sur la qualité ou la performance opérationnelle des différents sillons ainsi que sur les conséquences qui en résultent notamment pour la production du trafic de marchandises (cf. « Erläuterungen NZV », septembre 2016, concernant l'art. 9a OARF, p. 6). Le PLUR 2025 ne comprend toutefois des indications en minutes pour la ligne de transport de marchandises que pour le tronçon plus long localité 8–(localité 4)–localité 2. Ces indications en minutes portent sur un sillon à heure paire avec départ indicatif de la localité 2 à xxh11 et une arrivée indicative à la localité 8 l'heure suivante à yyh03, ainsi que sur un sillon à heure impaire avec un départ indicatif de la localité 8 à xxh15 et une arrivée indicative à la localité 2 l'heure suivante à yyh04. Pour le trafic de marchandises, un créneau de 49-52 minutes par heure-type est ainsi assuré sur le tronçon localité 8–(localité 4)–localité 2 dans le PLUR 2025. En l'occurrence, cette flexibilité temporelle est particulièrement nécessaire pour permettre à l'intimée de prendre les mesures de sécurité requises en vue du déchargement de marchandise x pour sa cliente à la localité 7 (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, n^{os} 6 et 7). Les alternatives à cet égard, examinées dans le cadre de la procédure de résolution du conflit, n'étaient donc pas

réalisables (cf. prise de position de l'autorité inférieure du 14 novembre 2024, n° 7 ss, ainsi que les annexes 3-6 et 9). La capacité minimale garantie dans la STUR 2035 et le PLUR 2025 devrait permettre, conformément à la volonté du législateur, d'attribuer au transport de marchandises des sillons qui optimisent la planification des rotations et offrent une flexibilité temporelle suffisante. L'attribution des sillons à l'intimée est par conséquent conforme à la loi.

- 11.8.3.6 Force est de constater l'existence de capacités résiduelles sur le tronçon localité 4–localité 2 aux heures contestées, à savoir aux heures de pointe, de 7h00 à 9h00, et à l'heure creuse, de 9h00 à 10h00. Cependant, ces capacités doivent être attribuées à l'intimée, étant donné que la STUR 2035 prévoit un objectif de deux sillons par heure pour le trafic de marchandises. Il est incontesté que les capacités résiduelles sont insuffisantes pour permettre la circulation simultanée des trains de voyageurs de la recourante et des trains de marchandises de l'intimée. Par conséquent, l'ordre de priorité subsidiaire prévu à l'art. 9b, al. 4, phrase 2, LCdF et la priorité du trafic voyageurs selon l'horaire cadencé ne s'appliquent pas. Ainsi, il n'est pas nécessaire de vérifier si, en l'espèce, des dérogations à cette priorité existent, au sens de l'art. 9b, al. 4, phrase 3, LCdF en relation avant l'ancien art. 12c, al. 2, let. b, OARF et l'ancien art. 8 OARF-OFT. L'attribution provisoire des sillons à l'intimée a donc eu lieu conformément à la loi.
- 11.9 En conclusion, la décision attaquée, rendue par l'autorité inférieure le 14 août 2024, est conforme à la loi. Le recours doit donc être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Coûts

12. Conformément à l'art. 40a^{quinquies}, al. 1, LCdF en relation avec l'art. 63, al. 1, phrase 1, PA, les frais de procédure d'un montant de 2'000.-- francs sont mis à la charge de la recourante qui succombe et compensés avec l'avance déjà fournie par cette dernière.
13. Conformément à l'art. 64, al. 1, PA, les parties ayant gain de cause peuvent prétendre à une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités qui agissent en qualité de parties n'ont pas droit à une indemnité (cf. ATAF A-2945/2013 consid. 8.3). Partant, en tant qu'établissement de droit public de la Confédération, l'autorité inférieure ne peut prétendre à une indemnité (art. 9d, al. 1, LCdF). De même, aucune indemnité de parties n'est accordée à l'intimée étant donné qu'aucuns frais au sens de l'art. 64, al. 1, PA ne lui ont été occasionnés. Elle n'était notamment pas représentée par un avocat externe dans la procédure devant la RailCom.

Décision :

1. Le recours contre la décision du SAS du 14 août 2024 est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Les frais de procédure d'un montant de 2000.-- francs sont mis à la charge de la recourante et compensés avec l'avance déjà fournie par cette dernière.
3. Aucune indemnité n'est accordée aux parties.
4. La décision est communiquée :
 - à la recourante (par lettre recommandée)
 - à l'intimée (par lettre recommandée)
 - à l'autorité inférieure (par lettre recommandée)

Au nom de la Commission des chemins de fer RailCom

La Présidente :

Barbara Furrer

Le Vice-président :

Markus Kern

Collaboratrice scientifique Droit :

Manja Schlieper

Indication des voies de droit

En vertu de l'art. 50 PA, un recours contre la présente décision peut être déposé auprès du Tribunal administratif fédéral, Case postale, 9023 St-Gall, dans les 30 jours qui suivent la remise de la décision. Le mémoire de recours indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature de la recourante / du recourant ou de son / sa mandataire ; la décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent y être jointes (art. 52 PA).

Envoi : 24 octobre 2025