

## CONSEIL DE LA CONCURRENCE

### Décision n° 98-D-34 du 2 juin 1998

**relative à la situation de la concurrence sur le marché des services d'assistance en escale à l'aéroport d'Orly et sur le marché des locaux et espaces nécessaires aux activités des compagnies aériennes mis à leur disposition par Aéroports de Paris sur l'aéroport d'Orly**

---

Le Conseil de la concurrence (formation plénière),

Vu la lettre enregistrée le 8 Février 1996 sous le numéro F 845, par laquelle la société TAT European Airlines a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en œuvre par Aéroports de Paris et les sociétés du Groupe Air France en ce qui concerne l'affectation des aérogares de l'aéroport d'Orly, qu'elle estime anticoncurrentielles ;

Vu la décision du Conseil de la concurrence du 29 mai 1996 enregistrée sous le numéro F 874, par laquelle il s'est saisi d'office de la situation de la concurrence sur le marché des locaux et espaces nécessaires aux activités des compagnies aériennes mis à leur disposition par Aéroports de Paris sur l'aéroport d'Orly ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre modifié, pris pour son application ;

Vu le code de l'aviation civile ;

Vu les observations présentées par la Compagnie Nationale Air France SA, le Groupe Air France SA, la Compagnie Air France Europe SA, par l'établissement public Aéroports de Paris, par la SA TAT European Airlines et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants de Compagnie Nationale Air France SA, d'Aéroports de Paris et de la société TAT European Airlines entendus ;

Adopte la décision Fondée sur les constatations (I) et les motifs (II) ci-après exposés :

## **I. - Constatations**

### **A. - LES OPÉRATEURS**

#### **1. Le statut, les missions et le mode de gestion d'Aéroports de Paris**

Le statut et les missions dévolues à Aéroports de Paris (ADP) sont définis au titre V du code de l'aviation civile. Aux termes de l'article L 251-1, " *l'aéroport de Paris est un établissement public doté de l'autonomie Financière placé sous l'autorité du ministre chargé de l'aviation civile* ". En vertu de l'article L 251-2, il est chargé " *d'aménager, d'exploiter et de développer l'ensemble des installations de transport civil aérien ayant leur centre dans la région parisienne et qui ont pour objet de Faciliter l'arrivée et le départ des aéronefs, de guider la navigation, d'assurer l'embarquement, le débarquement et l'acheminement à terre des voyageurs, des marchandises et du courrier transporté par air ainsi que toutes les installations annexes* ". Ainsi, Aéroports de Paris a pour mission de concevoir, créer et gérer les infrastructures et les services nécessaires au développement du transport aérien en Ile-de-France. L'établissement exerce ses prérogatives sur les 14 aérodromes civils situés dans un rayon de 50 kilomètres autour de Paris et, particulièrement, Orly et Roissy-Charles-de-Gaulle pour le trafic commercial, Le Bourget pour l'aviation d'affaires, l'héliport d'Issy-les-Moulineaux et les autres aérodromes réservés à l'aviation générale. Aéroports de Paris détient à la Fois ces aérodromes, leurs voies d'accès, les routes aériennes réservées aux transports commerciaux, les dispositifs de protection de ces routes ainsi que les installations et dépendances rattachées à ces aérodromes en vue d'autoriser leur exploitation.

Doté d'un monopole sur l'ensemble des installations de transport civil aérien localisées en région parisienne, Aéroports de Paris met à disposition des compagnies aériennes contre rémunération les terrains, ouvrages et installations des aéroports, et notamment les locaux, les guichets et les banques d'enregistrement leur permettant d'assurer les services de transport aérien. Parallèlement, Aéroports de Paris offre diverses autres prestations regroupées sous l'appellation générale de " services d'assistance en escale ". Ces services comprennent " l'administration au sol et la supervision " (fourniture de locaux, contrôle de chargement, messages et télécommunications, traitement, stockage, manutention et administration des unités de chargement), l'assistance " bagages " (traitement des bagages en salle de tri, tri, préparation en vue du départ, déchargement et chargement), les " opérations en piste " (guidage de l'avion au départ et à l'arrivée, stationnement de l'avion, déplacement), l'assistance " passagers " (contrôle des billets, des documents de voyage, enregistrement des bagages, ainsi que les opérations de " Fret et poste ", " de nettoyage et de service de l'avion ", d'approvisionnement en " carburant et huile ", etc. D'une Façon générale, ces services d'assistance en escale sont rendus par Aéroports de Paris contre rémunération des compagnies aériennes, qui sont clientes. L'établissement peut concéder l'exécution de ces services à des sociétés tierces. Les compagnies aériennes peuvent également assurer les services en cause pour leur propre compte (auto-assistance) et celui d'autres compagnies.

Les règles d'administration, de gestion et le mode de contrôle concernant Aéroports de Paris sont définis aux articles R 252-1 à R 254-2 du code de l'aviation civile. Aux termes de l'article R 252-1, Aéroports de Paris est géré par un conseil d'administration assisté d'un directeur général nommé par décret ; il comprend 21 membres, dont 7 représentants de l'État nommés par décret sur le rapport du ministre chargé de l'aviation civile, 7 personnalités qualifiées nommées dans les mêmes conditions et 7 représentants des salariés, élus conformément aux dispositions du chapitre II du titre II de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public. Son président, nommé par décret en Conseil des ministres, est choisi parmi les membres du conseil d'administration, sur proposition du conseil ;

L'article R 252-12 du code de l'aviation civile prévoit que le conseil d'administration d'Aéroports de Paris " définit la politique générale de l'aéroport ". Il a " l'initiative des mesures nécessaires à la création des

ressources destinées à couvrir les charges d'administration, d'entretien, d'exploitation et d'amélioration de l'aéroport ". Le septième alinéa de ce même article précise qu' "Il arrête le plan d'organisation et de Fonctionnement des services de l'aéroport autres que ceux assurés directement par le ministre chargé de l'aviation civile et Fixe les tableaux d'effectifs par catégories générales ". Au titre du trafic, " il soumet à l'approbation du ministre chargé de l'aviation civile les activités aériennes autorisées sur chacun des aéroports et aérodromes en exploitation ". Il lui incombe également de mettre à la disposition des usagers, sous le régime de l'occupation temporaire du domaine public, les terrains, ouvrages et installations des aérodromes. Le conseil d'administration arrête également les budgets d'investissement et adopte les états de prévisions de recettes et de dépenses. S'agissant des redevances liées aux mouvements d'avion, à l'usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne et au stationnement des appareils, l'article R 252-12, 15<sup>ème</sup> alinéa, indique que le conseil d'administration " présente au ministre chargé de l'aviation civile ses propositions concernant les conditions d'établissement et de perception des redevances " pour l'atterrissage des aéronefs de plus de six tonnes, le stationnement des aéronefs, etc. Par application de l'article R 224-2, ces conditions d'établissement et de perception sont déterminées par arrêté ministériel après avis du conseil supérieur de l'aviation marchande et, pour Aéroports de Paris, les taux de ces redevances sont Fixés par son conseil d'administration.

Les missions dévolues au conseil d'administration d'Aéroports de Paris sont exercées sous le contrôle du ministre chargé de l'aviation civile. Ainsi, le conseil d'administration " *soumet à l'approbation du ministre chargé de l'aviation civile les activités aériennes autorisées sur chacun des aéroports et aérodromes en exploitation* " (article R 252-12, 10<sup>ème</sup> alinéa) ; il " *arrête chaque année, dans le cadre de la section d'opérations en capital de l'état de prévisions de recettes et de dépenses, le programme général de travaux qui est soumis à l'approbation du ministre chargé de l'aviation civile* " (article R 252-12, 11<sup>ème</sup> alinéa) ; il " *adopte l'état de prévisions de recettes et de dépenses ainsi que les comptes financiers et soumet les documents à l'approbation du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de l'économie et des Finances* " (article R 252-12, 13<sup>ème</sup> alinéa) ; il " *présente au ministre chargé de l'aviation civile ses propositions concernant les conditions d'établissement et de perception des redevances...* " (article R 252-12, 15<sup>ème</sup> alinéa). Enfin, l'article R 252-15 prévoit que " *les délibérations relatives aux objets sur lesquels le conseil peut décider sans soumettre sa décision à l'approbation du ministre deviennent immédiatement exécutoires si le commissaire du Gouvernement n'y Fait pas opposition en séance. S'il y est Fait opposition, elles deviennent exécutoires si elles n'ont pas été annulées par le ministre chargé de l'aviation civile dans un délai de douze jours à compter de la date à laquelle il a reçu notification du procès-verbal de la délibération* ".

Les attributions du directeur général de l'établissement public sont précisées aux articles R 252-17 à R 252-19 du code de l'aviation civile. Par leur effet combiné, il agit en double qualité d'agent d'exécution du conseil d'administration et d'agent du pouvoir exécutif. Il est responsable de la mise en œuvre des délibérations adoptées. Chaque année, il est tenu d'établir un rapport au conseil d'administration rendant compte du Fonctionnement de ses services et de la situation générale de l'établissement. Mais, par ailleurs, il est responsable devant le ministre chargé de l'aviation civile de l'exercice des missions qui lui sont confiées par l'article R 252-19 (direction des services de sécurité de la navigation aérienne, coordination des services publics ayant trait aux affaires intéressant directement l'exploitation de l'aéroport).

Il y a enfin lieu de relever que la tutelle du pouvoir exécutif sur Aéroports de Paris s'exerce encore par l'effet

de l'article R 252-21 qui prévoit qu'un inspecteur général, désigné par le ministre chargé de l'aviation civile, vérifie sur place, au moins une fois par an, le fonctionnement des services de l'établissement. A cette fin, il peut prendre connaissance, à toute époque, des procès-verbaux des délibérations du Conseil d'administration, des registres, écritures et correspondances des Fonctionnaires et agents de l'aéroport et de tous les documents qu'il juge nécessaires pour apprécier la situation de l'établissement. Chaque année, l'inspecteur général doit établir un rapport visant à rendre compte de la situation d'Aéroports de Paris " au point de vue technique, économique et Financier ".

## **2. Les activités d'Aéroports de Paris et l'offre des concurrents en matière d'assistance**

En 1995, le montant du chiffre d'affaires d'Aéroports de Paris s'est élevé à 6,898 milliards de Francs. Sa répartition s'établissait comme ci-après indiqué :

Redevances aéronautiques (atterrissage, balisage et stationnement, passagers)	2,175
Produits domaniaux	0,716
Assistance aéroportuaire	1,276
Produits commerciaux (boutiques sous douane, redevances carburants, commerces autres zones, autres produits)	1,016
Usages d'installation (parcs, autres installations)	0,853
Travaux, études et prestations industrielles	0,862

Ainsi, les ressources d'Aéroports de Paris proviennent tout d'abord des compagnies aériennes qui sont soumises aux redevances aéronautiques, contribuent aux produits domaniaux et peuvent être appelées -au cas où elles ne " s'auto-assistent " pas- à recourir aux services proposés par l'établissement. Le chiffre d'affaires d'Aéroports de Paris est également réalisé avec le produit des concessions commerciales, de la mise à disposition de parcs de stationnement, principalement au bénéfice du public, enfin des études et prestations industrielles que l'établissement propose.

L'activité aéronautique nécessite à la fois la mise à disposition de moyens immobiliers indispensables aux mouvements des avions, à l'enregistrement et au débarquement des passagers et des bagages, aux activités au sol des compagnies, et le recours aux services d'assistance en escale, tels que précédemment définis. Les différentes prestations regroupées sous les intitulés atterrissage, balise et stationnement, produits domaniaux, assistance aéroportuaire correspondent ainsi à des activités qui, les unes par rapport aux autres, sont strictement complémentaires.

Sur le site particulier de l'aéroport d'Orly, tout comme sur l'ensemble de l'Ile-de-France, Aéroports de Paris dispose du monopole des infrastructures. Aéroports de Paris intervient par ailleurs ponctuellement sur le marché des services d'assistance en escale. Son activité à ce titre est concurrencée par les interventions des compagnies aériennes opérant pour leur propre compte ou pour le compte d'autres compagnies. Il résulte des pièces du dossier et des déclarations d'ADP que l'auto-assistance représente aujourd'hui à Orly 84 % du marché pour ce qui concerne l'assistance-passagers et 73 % du marché pour ce qui concerne l'assistance-piste. Les autorisations d'auto-assistance en piste ont, pour des raisons de sûreté et de sécurité, donné lieu à des autorisations de façon plus restrictive, mais elles sont données si le volume d'activité le justifie. Pour ce

qui concerne l'assistance à une autre compagnie, celle-ci est soumise à autorisation conformément à l'article 35 de l'arrêté préfectoral qui précise qu'aucune activité industrielle, commerciale ou artisanale ne peut être exercée à l'intérieur de l'aéroport sans une autorisation spéciale délivrée par le directeur général d'ADP. Actuellement, cette assistance est assurée, soit par ADP qui pour autant ne couvre pas toutes les prestations d'assistance en piste, soit par Air France, c'est-à-dire la compagnie la plus présente sur le site, ainsi que cela se rencontre dans la plupart des aéroports.

En 1995, les entreprises aujourd'hui regroupées dans la société Compagnie Nationale Air France SA (Compagnie Air France Europe SA et Groupe Air France SA) ont transporté 14,540 millions de passagers et réalisé 104 946 mouvements d'avions. Elles assuraient sur l'aéroport d'Orly leur propre service d'assistance. A la même date, elles assuraient les services d'assistance de quatorze autres compagnies (Air Afrique, Air Algérie, Aviaco, Iberia, Viva Air, Royal Air Maroc, Pakistan International Airlines, Tarom, Tunis Air, Yemena, Austrian Airlines, Sabena, Croatia et Air Charter), représentant 22 549 mouvements d'avions et 2,084 millions de personnes transportées. Au regard du trafic global de l'aéroport d'Orly, les parts de marché de Compagnie Air France Europe SA et Groupe Air France SA au titre de l'assistance piste et de l'assistance passagers ont respectivement été évaluées à 55,31 et 61,49 %.

Par rapport à ce même trafic global, les parts de la société TAT European Airlines intervenant aussi bien pour son propre compte que pour celui de quatre autres compagnies (Air Pub, Brit'Air, Régional Air et SAR) se sont élevées à 10,92 % pour l'assistance piste et 2,78 % pour l'assistance passagers.

Toujours en 1995, six autres compagnies aériennes (Air Liberté, Air Littoral, AOM, Corsair, British Airways et Cubana) recouraient également à leurs propres services piste et passager. Pour leur part, les compagnies American Airlines, Continental Airlines, Delta Airlines, United Airlines et EAS, assurant leur auto-assistance au titre passagers, avaient confié à Aéroports de Paris le soin de réaliser l'assistance piste.

De façon générale, on relèvera qu'Aéroports de Paris assurait l'assistance piste pour trente compagnies qui avaient effectué 33 001 mouvements, soit 14,31 % du total des mouvements et l'assistance passagers pour 25 compagnies ayant transporté 2,256 millions de personnes, soit 8,34 % du total.

### **3. La situation de la société TAT European Airlines**

La société TAT European Airlines est l'une des plus anciennes compagnies aériennes privées. Fondée en 1968 sous le nom de " Touraine Air Transport ", la société est présente sur l'aérogare d'Orly-ouest depuis plus de vingt-cinq ans. A ce titre, elle est, avec la société Air Inter (devenue depuis Compagnie Air France Europe SA), la plus ancienne compagnie présente sur cet aéroport.

L'entreprise s'est développée par croissance interne, matérialisée par l'ouverture de lignes régionales nouvelles, et par l'absorption de différents concurrents tels Rousseau Aviation, Air Alpes et Air Alsace. A la fin des années 80, TAT est devenue l'une des toutes premières compagnies régionales européennes. En 1989, Air France a acquis 35 % du capital du groupe TAT, qui regroupait plusieurs activités, dont l'activité " transport " ; cette activité a ultérieurement été concentrée au sein de la compagnie TAT European Airlines.

En janvier 1990, le secteur du transport aérien Français a subi une profonde mutation : Air France a absorbé

la compagnie UTA et la compagnie Air Inter est passée sous le contrôle d'Air France. La Commission européenne a alors imposé à Air France de céder sa participation dans le groupe TAT. La société British Airways plc a, à la suite de cette décision, pris une participation de 49,9 % dans le capital de la société TAT European Airlines. Au moment des Faits soumis à l'appréciation du Conseil, la société exploitait une Flotte de près d'une trentaine d'avions, desservait plus de trente lignes en France et Europe et, au 31 mars 1995, son chiffre d'affaires annuel était évalué à 1,928 milliard de Francs.

La SA TAT European Airlines indique qu'elle a toujours cherché " à se positionner de façon à bénéficier de l'introduction de la concurrence dans le secteur (du transport aérien), et s'est tout aussi rapidement heurtée à de très fortes réticences de la part des autorités Françaises, au point que TAT a dû soumettre plusieurs litiges à l'appréciation des autorités communautaires. Dans deux décisions datées du 27 avril 1994, la Commission a ainsi déclaré contraire aux règles communautaires le refus des autorités Françaises d'accorder des droits de trafic à TAT pour exploiter les lignes Paris-Londres, Paris-Marseille et Paris-Toulouse au départ d'Orly. En décembre 1994, la Commission a également été saisie par le Gouvernement du Royaume-Uni d'une demande d'examen de compatibilité avec le droit communautaire des règles Françaises de répartition du trafic au sein du système aéroportuaire parisien ". Ces règles, énoncées dans un arrêté du ministre de l'équipement, des transports et du tourisme du 15 novembre 1994, prévoyaient que chaque transporteur ne pouvait exploiter que quatre services aller et quatre services retour par jour entre l'aéroport d'Orly et un autre aéroport sur un système aéroportuaire communautaire. Les limitations ainsi introduites n'étaient cependant pas applicables lorsque le transporteur utilisait sur la plate-forme d'Orly pour l'exploitation desdits services, entre sept heures et neuf heures trente locales, et entre dix-huit heures et vingt heures trente locales, exclusivement des aéronefs dont la capacité minimale avait été fixée par référence aux trafics annuels de ces services. Par une décision du 14 mars 1995, la Commission devait enjoindre aux autorités Françaises de modifier l'arrêté en cause au motif que certaines de ses dispositions favorisaient de façon discriminatoire des compagnies aériennes Françaises.

## **B. - LES PRATIQUES RELEVÉES**

### **1. Le regroupement des sociétés du Groupe Air France à Orly ouest**

Par lettre du 27 novembre 1992, le président du Groupe Air France a fait part au président d'Aéroports de Paris de ses préoccupations quant à la répartition des compagnies entre les aéroports d'Orly. Faisant remarquer qu'Orly sud est saturé certains jours et à certaines heures, notant qu'Aéroports de Paris envisage d'affecter durant l'été 1993 les vols d'AOM à Orly ouest et soulignant que l'efficacité des compagnies est en grande partie conditionnée par l'organisation de leurs services au sol, le président du groupe Air France exprimait alors le souhait de pouvoir " (...) regrouper ses Forces à Orly ouest pour en faire à terme une aéroport " privative ", ne laissant à Orly sud que tout ou partie du Maghreb et des compagnies assistées. Une décision du type de l'affectation d'AOM à Orly ouest est donc clairement contraire à l'intérêt de notre groupe et compromettrait l'avenir de notre stratégie. "

C'est pour dégager Orly sud et profiter d'une synergie interne AF/IT que nous avons retenu le transfert de nos vols Antilles en totalité en juin 1993 en attendant que d'autres transferts soient rendus possibles. Si certains week-ends critiques demeurent encore à Orly sud en été 93, nous proposons des mesures ponctuelles comme le transfert à Orly ouest de vols Air Charter ou AOM Antilles sur base provisoire comme pour l'été

Pour toutes ces raisons, Air France est tout à fait opposée à l'affectation des vols AOM à Orly ouest. Seules des mesures ponctuelles (1 vol par jour les samedi et dimanche de pointe) seraient à la rigueur nécessaires.

Les travaux d'orientation stratégique du groupe AF concernant les affectations aéroportuaires, tant à CDG qu'à Orly, ont été entrepris depuis plusieurs mois et seront achevés d'ici fin novembre ; ils vous seront présentés dès le mois prochain en vue de l'établissement d'un protocole sur ce sujet entre Aéroports de Paris et le groupe AF. D'ici là, je vous demande un gel de la décision concernant l'affectation d'AOM. "

A la fin de l'année 1993, ADP a procédé à une " étude d'impact d'un regroupement de l'activité du groupe Air France à Orly ouest ". Cette étude a été transmise au directeur général de l'aviation civile par une lettre du 16 décembre, aux termes de laquelle : " *La perspective de mise en œuvre des accords de Schengen -qui a nécessité d'importants travaux à Orly sud en terme d'accueil du trafic domestique- l'ouverture au printemps 1994 à la concurrence des lignes domestiques et des liaisons entre Orly et Londres, la perspective pour l'année suivante d'ouverture à la concurrence de certaines liaisons intérieures ainsi que le choix légitime des compagnies de concentrer leur exploitation sur une seule aérogare, conduit à envisager de ce fait une répartition différente de celle existant entre les aérogares d'Orly.*

Conformément aux réunions tenues dans vos services, Aéroports de Paris a étudié la possibilité d'implanter dans l'aérogare ouest la totalité du trafic du groupe Air France.

Cela conduirait à revenir sur la décision prise en 1980 (par) la DGAC de faire d'Orly ouest une aérogare réservée exclusivement au trafic domestique, et d'Orly sud une aérogare internationale. "

Dans ce courrier, il est également précisé que : " L'objectif serait d'avoir regroupé à Orly Ouest l'ensemble du trafic international du groupe Air France traité à Orly Sud et cela en novembre 1995, au plus tard. En corollaire, le trafic des compagnies autres que le groupe Air France -en particulier, celui des compagnies TAT et AOM- devrait avoir basculé à Orly Sud. "

Après avoir relevé les conséquences de ce regroupement eu égard à la capacité respective des deux aérogares, le directeur général d'ADP indique : " *En conclusion, Aéroports de Paris estime que le regroupement du groupe Air France à Orly Ouest est techniquement envisageable. Il implique cependant un certain nombre de conditions : - une décision ferme des pouvoirs publics de réserver au groupe Air France l'usage d'Orly ouest, afin d'engager les discussions avec les autres compagnies présentes dans cette aérogare sur leur transfert (...)* "

A la suite de ce courrier, le directeur général de l'aviation civile a informé, par lettre du 11 janvier 1994, le directeur général d'ADP qu'il demandait par lettre du même jour à la compagnie nationale Air France de " *préciser sa position concernant la libération des locaux à Orly Sud et de se rapprocher (d'ADP) en vue d'examiner les modalités techniques du projet de transfert à Orly Ouest de ses activités* "

Le 20 janvier 1994, le directeur général d'Air France indiquait au directeur général d'ADP : " Je souhaite donc vous confirmer les orientations élaborées avec les équipes des Aéroports de Paris et que le Groupe

Air France souhaite voir mises en œuvre pour les années à venir en termes d'affectations aéroportuaires (...) A Orly, le groupe Air France a été historiquement présent en international à Orly Sud, et en domestique à Orly Ouest jusqu'à une période récente (vols Europe d'Air Inter traités pour partie à Orly Ouest). L'évolution de l'environnement concurrentiel et communautaire, ainsi que les préoccupations d'ordre économique, nous conduisent aujourd'hui à souhaiter regrouper l'ensemble des moyens sur une plate-forme unique à Orly Ouest. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour l'avenir, l'essentiel des transporteurs concurrents ayant déjà fait ce choix depuis longtemps. "

Par lettre du 4 Février 1994, le groupe Air France demandait Formellement le transfert de la totalité de ses activités à Orly Ouest.

La concertation entre le Groupe Air France et ADP s'est poursuivie, comme il résulte d'un courrier adressé le 18 Février 1994 au directeur général de l'aviation civile par le directeur général d'ADP, qui indique : "*Les études concernant ce transfert nous ont amené à proposer au groupe Air France, le 10 Février, quatre solutions pour son installation à Orly ouest dont une partie devra être internationalisée. (...) Je vous confirme la faisabilité globale de l'opération dans les délais correspondant à cette adaptation d'Orly Ouest. Je ne manquerai pas de vous tenir informé dès que nous aurons pu arrêter avec Air France les modalités de mise en œuvre de leur installation à Orly Ouest.*"

Par une lettre en date du 4 mai 1994, le directeur général de l'aviation civile indiquait au directeur général d'ADP : " Je vous donne, en conséquence, mon accord sur le principe de ce regroupement, qui entraînera donc le transfert progressif des vols du Groupe Air France d'Orly Sud à Orly Ouest, et des vols des compagnies aériennes autres que le Groupe Air France d'Orly Ouest à Orly Sud ".

## **2. Le transfert des services de la société TAT European Airlines**

La société TAT European Airlines dénonce le fait que, par lettre en date du 25 mai 1994, ADP lui ait enjoint, sans la moindre concertation préalable, de déménager ses services de l'aérogare d'Orly ouest vers celle d'Orly sud : *Il a (...) été décidé d'affecter dans les deux aérogares du trafic international et du trafic domestique et d'instaurer une politique de regroupement des compagnies par aérogare conduisant ainsi à une organisation plus efficace des escales et du traitement des passagers.*

L'ensemble des vols d'Air France sera donc transféré d'Orly sud à Orly ouest assurant ainsi une synergie entre les vols du Groupe Air France. L'ensemble des vols des compagnies n'appartenant pas au groupe Air France qui exploitent aujourd'hui l'aérogare Orly ouest sera transféré à Orly sud. Les deux aérogares disposeront ainsi d'un trafic équilibré.

Cette opération, qui doit s'effectuer fin 1995, sera accompagnée d'un programme de rénovation et d'amélioration de l'aérogare d'Orly sud et de l'aménagement d'une zone internationale à Orly sud ".

Cette décision a été suivie de plusieurs réunions entre ADP et les différentes compagnies concernées, et notamment TAT European Airlines, Air Jet, Air Littoral, AOM, Brit'Air, Corsair, Euralair.

La première réunion s'est tenue le 12 juillet 1994. Selon les termes du compte rendu : " Cette réunion était

destinée à établir un premier contact avec les compagnies aériennes concernées par le projet de transfert de leurs activités d'Orly ouest vers Orly sud, à l'horizon de juin 1995, comme annoncé par la lettre ADP DG/605/145/0522 du 25 mai 1994. Comme l'indiquait cette lettre ces transferts sont liés :

- à la nouvelle stratégie d'ADP, visant à ne plus réserver Orly ouest seulement aux vols domestiques, ni Orly sud aux seuls vols internationaux, stratégie précédemment en vigueur qui présente des inconvénients en termes de capacité globale d'accueil des passagers sur la plate-forme d'Orly ;
- au souhait d'instaurer une politique de regroupement des compagnies par aérogare conduisant ainsi à une organisation plus efficace des escales et du traitement des passagers. "

A l'occasion de cette réunion, les représentants de la société AOM ont fait observer que : " Les compagnies d'Orly, du moins celles étrangères au " Groupe Air France ", n'ont pas été consultées par Aéroports de Paris avant que cette décision, préjudiciable à leur avenir sur Orly, n'ait été prise. "

Une seconde réunion associant les mêmes participants ainsi que la société EAS Europe Airlines et Regional Airlines a eu lieu le 4 août 1994. D'après le compte rendu de cette réunion, celle-ci a été " centrée sur la présentation du projet de réaménagement d'Orly sud ". Lors d'une troisième réunion, tenue le 15 septembre 1994, ADP a présenté le planning des travaux envisagés à Orly sud et à Orly ouest et un sous-groupe de travail a été constitué pour comparer le niveau de qualité de service offert à Orly ouest avec celui envisagé à Orly sud.

La société TAT European Airlines dénonce également le fait que, par lettre du 17 juin 1994, Aéroports de Paris lui ait imposé d'ouvrir toute nouvelle ligne à Orly sud, l'obligeant ainsi à un éclatement de ses services et que, dans le même temps, en raison des travaux de modernisation dont le Groupe Air France devait bénéficier dans l'aérogare d'Orly ouest, elle ait dû subir une délocalisation momentanée de ses activités au sein de cette aérogare du hall n° 3 au hall n° 2, ainsi qu'il lui a été précisé par une lettre du 16 septembre 1994 que lui a adressée Aéroports de Paris : "*Pour ce qui concerne Orly ouest, nous vous confirmons, qu'à l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 1995, le hall n° 3 va se trouver mis en travaux et qu'en conséquence une bonne partie de vos locaux d'exploitation devra être libérée ; d'autres surfaces vous seront proposées en échange.*"

La localisation des vols des compagnies dans cette aérogare va également devoir être revue et nous serons amenés à vous proposer une nouvelle distribution prochainement.

Nous vous confirmons que toutes ces opérations, prévues pour durer un an, devront s'effectuer dans le plus grand souci d'impartialité de traitement entre les opérateurs d'Orly ouest. Nous y veillerons tout particulièrement. "

Par courrier du 30 septembre 1994, ADP a, en raison des travaux devant être engagés dans le hall n° 3, unilatéralement résilié les conventions par lesquelles TAT European Airlines exploitait ses installations à Orly ouest, avec échéance au 31 décembre 1994.

Cette situation a conduit la société TAT European Airlines à déposer une plainte devant la Commission des Communautés européennes le 17 octobre 1994. Après la conclusion d'un protocole d'accord entre les parties

concernées, cette plainte devait toutefois être retirée. Ce protocole, conclu le 22 décembre 1994, prévoyait en particulier : " (...) ADP propose dans un premier temps de déplacer l'ensemble des moyens immobiliers mis à disposition de TAT European Airlines dans le hall 3 de l'aérogare d'Orly ouest, d'une part dans le hall 2 de cette même aérogare et d'autre part, en rez de piste (salle 22) avec effet au 15 février 1995. A compter du 25 mars 1996, ADP propose à TAT European Airlines d'installer l'ensemble de ses activités sur la plate-forme d'Orly, à Orly sud, soit après que les travaux de rénovation et de réhabilitation prévus dans cette aérogare, seront suffisamment avancés pour y accueillir le trafic de TAT et TAT considérera que cet objectif a été atteint... "

Le protocole prévoit par ailleurs (article 1, transfert au sein de l'aérogare d'Orly ouest) que : (...) " ADP vérifiera, sur les lignes en concurrence, que TAT European Airlines bénéficie d'un taux de contact pour ses passagers, équivalent à celui des autres compagnies, sur ces mêmes lignes (...) Les prestations Fournies par ADP (à TAT) (...) devront (...) présenter un niveau de qualité et de Finition comparable à celui accordé aux autres compagnies et, en particulier, à celles ayant une position prépondérante dans l'aérogare d'Orly ouest (...)

Tout retard dans l'exécution du plan de rénovation et de réhabilitation précité entraînerait ipso Facto le report du transfert (...)

S'agissant du transfert de l'aérogare d'Orly ouest à l'aérogare d'Orly sud, le protocole précise encore : "(....) TAT European Airlines se verra attribuer un îlot de comptoirs (8 postes) en entrée de la zone 1, à proximité de BAW... Lorsque le volume d'activité des compagnies TAT European Airlines et BAW aura atteint un niveau suffisant pour justifier la mise à disposition de nouvelles localisations dans l'aérogare, celles-ci seront attribuées dans les zones les plus proches de celles ayant Fait l'objet des attributions précédentes (...).

TAT European Airlines ne transférera son exploitation à Orly Sud qu'autant que l'ensemble des travaux figurant au descriptif figurant en annexe auront été achevés (...)

Le protocole prévoyait enfin : " Toute difficulté relative à l'interprétation, à l'exécution ou aux suites de la présente convention sera réglée par les parties qui, sauf urgence, demanderont l'avis d'un expert, étant précisé que cet avis ne pourra s'imposer ni à l'une ni à l'autre des parties. Si le différend persiste, le tribunal administratif reste seul compétent "

La société TAT European Airlines indique qu'elle a déménagé ses services le 9 mai 1995 d'Orly ouest vers Orly sud et qu'il lui " (...) est apparu (...) que les promesses d'ADP de rendre à Orly sud des services d'une qualité équivalente à ceux rendus à Orly ouest ne pourront être tenues (...)

### **3. Les conditions d'utilisation des deux aérogares d'Orly**

En décembre 1993, le service études et programmes d'Aéroports de Paris a adressé à la direction de l'aviation civile un document intitulé " Etude d'impact d'un regroupement de l'activité du Groupe Air France à Orly ouest horizon 1994-1997 "

L'étude évalue la capacité annuelle d'Orly sud à 9,5 millions de passagers, tandis que la capacité d'Orly ouest est évaluée à un chiffre compris entre 19 et 21 millions. L'étude donne également les prévisions de trafic propres à chacune des aéroports, telles qu'elles sont ci-après reproduites :

	<b>ORLY-SUD</b>			
	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Trafic statut domestique	0	3 474 208 (1)	3 755 645	3 994 802
Trafic statut international	9 329 077 (1)	6 576 004	6 852 976	7 141 882
<b>TOTAL</b>	<b>9 329 077</b>	<b>10 050 212</b>	<b>10 608 621</b>	<b>11 136 684</b>
	<b>ORLY-OUEST</b>			
Trafic statut domestique	15 762 228	15 400 042 (1)	15 677 164	16 013 409
Trafic statut international	1 836 531 (1)	2 558 696	2 688 657	2 817 879
<b>TOTAL</b>	<b>17 598 759</b>	<b>17 958 738</b>	<b>18 365 821</b>	<b>18 831 288</b>

(1) vols Schengen

Comparées aux capacités propres à chacune des aéroports ces données font apparaître des phénomènes d'encombrement sur Orly sud dès 1995. Ces phénomènes d'encombrement trouvent, selon les rédacteurs de l'étude, leur origine dans le fait que " les volumes de passagers annuels transférés d'Orly sud à Orly ouest (évalués à 1,306 million de passagers, hypothèse pour 1996)... sont inférieurs à ceux qui sont attendus dans l'autre sens (évalués à 1,924 million de passagers, hypothèse pour 1996) ".

En décembre 1995, l'association du transport aérien international (IATA), s'appuyant sur des données émanant d'Aéroports de Paris, a également procédé à une comparaison entre les capacités déclarées des deux aéroports et les évaluations respectives des trafics passagers. Les principaux résultats en sont ci-après reproduits :

	<b>ORLY-SUD</b>			
	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Capacité déclarée (en millions)	10	11	11	11
Passagers Air France	1,191	0,826	-	-
Autres compagnies	8,681	10,076	12,990	13,778
<b>TOTAL</b>	<b>9,873</b>	<b>10,902</b>	<b>12,990</b>	<b>13,778</b>
	<b>ORLY-OUEST</b>			
Capacité déclarée (en millions)	20	16	18	19
Passagers Air France	14,818	13,943	14,664	15,110
Autres compagnies	1,805	1,942	-	-

TOTAL	16,623	15,886	14,664	15,110
-------	--------	--------	--------	--------

Les auteurs de l'étude indiquent qu'(...) " avec la pression de la demande sur Orly, stimulée par la libération totale du transport aérien européen, la situation de saturation de l'aérogare d'Orly sud devrait s'aggraver, alors que l'aérogare d'Orly ouest serait sous utilisée... La situation d'encombrement d'Orly sud peut aggraver des retards. Elle engendre des coûts supplémentaires. Elle détériore la qualité des prestations offertes aux compagnies aériennes et aux voyageurs. Elle peut donc perturber les conditions de concurrence entre d'une part, les compagnies souffrant de cet encombrement, et d'autre part les compagnies qui bénéficient d'une aérogare avec un potentiel disponible de capacité " .

L'encombrement relatif d'Orly sud et l'occupation réduite d'Orly ouest sont également soulignés dans une note adressée le 6 décembre 1995 par le directeur général de l'aviation civile au directeur de cabinet du secrétaire d'Etat aux transports. Tout en notant que les prévisions de trafic ont sensiblement changé entre Février 1994 et décembre 1995, le directeur général Fait remarquer que : " *Les nouvelles prévisions de trafic dans les deux aérogares, dans la configuration AOM à Orly sud et le groupe Air France seul à Orly ouest, et sur la base des parts de marché actuelles, (...) Font apparaître une différence de 1,4 million de passagers à Orly ouest entre les prévisions réalisées en 1994 et celles réalisées en 1995... - la possibilité de traitement des vols, en termes de banques d'enregistrement (une analyse a été Faite sur deux journées types... qui montre un déficit de 11 banques d'enregistrement les samedis à Orly sud pour pouvoir traiter tous les vols prévus ce jour là), n'est pas satisfaisante à Orly sud - les estimations de taux de contact (98,8 % pour Air Inter à Orly ouest contre 78 % pour AOM à Orly sud, et un peu moins pour les autres compagnies Françaises de cette aérogare) Font apparaître une différence de qualité entre Orly sud et Orly ouest en Faveur du groupe Air France "*

Les représentants d'Aéroports de Paris ont Fait valoir qu'antérieurement aux opérations de transfert engagées en 1995, la répartition du trafic entre les deux aérogares d'Orly n'était pas satisfaisante " ... puisque les pointes du trafic international, qui interviennent essentiellement au cours de l'été, des week-ends et en milieu de journée, ne sont pas les mêmes que celles du trafic domestique, qui se situent surtout le matin et les jours ouvrés ". Ils ont ajouté que : " 1992, la saturation d'Orly sud lors de la pointe du trafic international en milieu de journée avait conduit à transférer une partie du trafic Antilles vers Orly ouest qui disposait de capacités dans ces tranches horaires (...). L'évolution rapide du trafic sur Orly a conduit à accélérer l'étude sur la mise en œuvre d'une mixité des trafics domestique et international dans les aérogares d'Orly. Les analyses menées en ce sens ont montré que la décision de ne plus réserver l'aérogare d'Orly ouest aux vols intérieurs et l'aérogare d'Orly sud aux vols internationaux devrait permettre à terme d'augmenter d'environ 8 % la capacité globale d'accueil de l'aéroport d'Orly en éliminant de nombreuses pointes de trafic... Cette rationalisation de l'utilisation des espaces doit permettre à chaque compagnie aérienne de réaliser d'importantes économies de gestion... L'aménagement d'Orly sud s'est accompagné d'un vaste programme de rénovation et de réhabilitation architecturale de l'aérogare de Façon à améliorer et à harmoniser les conditions d'exercice de la concurrence des compagnies aériennes " .

#### **4. Les sujétions imposées pour la conduite des passerelles**

Par ailleurs, la société TAT European Airlines a, à la suite du transfert, dû recourir aux équipes d'Aéroports de Paris pour assurer le service de la conduite des passerelles alors, que par le passé, elle avait la Faculté

d'assurer ce service pour son propre compte. Soulignant que " près de 80 % des embarquements et débarquements de passagers des avions à réaction de TAT doivent se Faire par l'intermédiaire de passerelles amovibles, qui assurent le contact entre l'avion et l'aérogare ", il est Fait observer que " Depuis le transfert d'Orly ouest à Orly sud, Aéroports de Paris a contraint TAT à recourir exclusivement à des équipes d'AdP pour assurer ce service et a imposé, sans la moindre concertation, un tarif de 750,25 F (HT) par contact. Il en résulte un coût annuel pour TAT de l'ordre de 6 millions de Francs. Or, AdP n'a imposé aucune contrainte de même nature à Air France. A Orly-ouest, Air France peut en effet recourir à ses propres équipes pour conduire ses passerelles, et il en va de même à Orly-sud pour les quelques lignes qu'y exploitait encore, en 1995 et janvier 1996, Air France. La société TAT European Airlines indique encore que : " En revanche, toutes les autres compagnies opérant à Orly-sud, dont TAT, sont contraintes de recourir aux équipes d'AdP, sauf les compagnies pour lesquelles Air France Fournit les services au sol (par exemple Iberia, Royal Air Maroc et Tunis Air). Dans ce cas c'est Air France qui assure la conduite des passerelles, alors même qu'Air France a quitté Orly-sud le 23 janvier 1996. AdP autorise donc Air France non seulement à ne pas recourir aux équipes d'AdP pour assurer la conduite des passerelles, mais lui permet aussi de la concurrencer sur cette activité rémunératrice, latitude qui n'est pas laissée à des compagnies comme TAT " .

## **II. - Sur la base des constatations qui précèdent, le Conseil,**

### **Sur la compétence du Conseil,**

Considérant qu'Aéroports de Paris soutient " qu'en vertu des dispositions combinées des articles R 252-12 10<sup>ème</sup> alinéa et R 252-12 14<sup>ème</sup> alinéa, relèvent (...) du ministre chargé de l'aviation civile les décisions stratégiques relatives à l'affectation des activités aériennes sur et au sein des aéroports en exploitation " ; que par suite, ADP serait étranger à la décision de répartition des activités aériennes entre les aérogares d'Orly Ouest et Orly Sud ayant conduit au transfert de plusieurs compagnies d'aviation, dont TAT E.A. vers Orly Sud et au regroupement des activités du groupe Air France à Orly Ouest, décision qui a été, en Fait prise par le directeur général de l'aviation civile le 4 mai 1994 et qui constitue un acte de nature administrative dont le Conseil ne peut connaître ; que les sociétés du Groupe Air France soutiennent également que " c'est la DGAC qui a pris la décision de réorganisation des aérogares d'Orly " et que " le rôle d'ADP s'est limité à des Fonctions techniques de gestion et de mise en œuvre de cette décision " ; que ces mêmes sociétés relèvent que cette position est partagée par la société TAT European Airlines elle-même qui, dans sa plainte auprès de la Commission européenne a soutenu qu'ADP avait agi conformément aux instructions de la DGAC ;

Mais considérant qu'aux termes des dispositions des dixième et quatorzième alinéas de l'article R 252-12 le conseil d'administration d'ADP " soumet à l'approbation du ministre chargé de l'aviation civile les activités aériennes autorisées sur chacun des aéroports en exploitation " et " décide la mise à disposition des usagers, sous le régime de l'occupation temporaire du domaine public, des terrains, ouvrages et installations de l'aéroport " ; que, par une lettre du 27 novembre 1992, le président d'Air France a Fait part au président d'ADP de sa préoccupation concernant " la répartition des compagnies entre les aérogares d'Orly, à partir de l'été 1993 " en lui Faisant part des travaux d'orientation stratégique en cours d'élaboration conduisant le Groupe Air France à vouloir " regrouper ses Forces à Orly-Ouest pour en Faire à terme une aérogare " privative " et soulignant " qu'une décision du type de l'affectation d'AOM à Orly-Ouest est donc clairement contraire à l'intérêt de notre groupe et compromettrait l'avenir de notre stratégie " ; que dans cette

même lettre, il était indiqué que " les travaux d'orientation stratégique du Groupe Air France concernant les affectations aéroportuaires (...) seront achevés d'ici Fin novembre " et qu'" ils vous seront présentés dès le mois prochain en vue de l'établissement d'un protocole sur ce sujet entre Aéroports de Paris et le Groupe Air France " ; que, par lettre du 16 décembre 1993, ADP a présenté au directeur général de l'aviation civile les résultats d'une étude réalisée par ses services, aux termes de laquelle " le regroupement du Groupe Air France à Orly Ouest est techniquement envisageable " ; que par lettre du 20 janvier 1994, le directeur général d'Air France a indiqué dans un courrier adressé au directeur général d'Aéroports de Paris qu'il souhaitait lui " confirmer les orientations élaborées avec les équipes des Aéroports de Paris et que le Groupe Air France souhaite voir mises en œuvre pour les années à venir en termes d'affectations aéroportuaires ", soulignant que : " Nous sommes disposés à transférer à Orly Ouest l'ensemble de l'exploitation du Groupe dès que possible et, au plus tard, Fin 1995 " et que " comme nous l'avons vu avec vos services, cette politique suppose un mouvement simultané d'Orly Ouest vers Orly Sud des compagnies importantes comme AOM et TAT " ; qu'un courrier du directeur général d'ADP au directeur général de l'aviation civile en date du 18 Février 1994 informe ce dernier que dès le 10 Février 1994 ADP a proposé à Air France " quatre solutions pour son installation à Orly Ouest, l'administration devant être tenue informée " dès que nous aurons pu arrêter avec Air France les modalités de mise en œuvre de leur installation à Orly Ouest " ; qu'enfin, par lettre du 4 mai 1994, le directeur général de l'aviation civile " donne par conséquence (son) accord sur le principe de ce regroupement " ;

Considérant qu'il résulte de ces courriers qu'une concertation s'est engagée entre le groupe Air France et ADP dès l'année 1993 en vue d'étudier un regroupement des activités de cette compagnie sur l'aérogare d'Orly Ouest ; qu'il n'est pas contesté que, sur la base de ces études menées conjointement avec le groupe Air France, ADP a proposé une réorganisation des activités aériennes sur l'aéroport d'Orly et que sur le Fondement de ces propositions, le directeur général de l'aviation civile a donné son accord sur le principe de ce regroupement ; que, dès lors, même si la décision du directeur général de l'aviation civile approuvant le plan de regroupement des activités aériennes sur l'aéroport d'Orly constitue une décision de nature administrative, dont il n'appartient pas au Conseil de connaître, cette circonstance est sans incidence sur l'appréciation des pratiques concertées mises en œuvre au préalable par ADP et les sociétés du Groupe Air France ;

Considérant qu'ADP soutient également que les décisions qui lui sont reprochées sont par nature administratives, dès lors que, soit elles ont été prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, soit elles relèvent d'une mission de service public administratif ; qu'ainsi " l'affectation des compagnies aériennes dans les aérogares et la mise à disposition de tout ou partie des aérogares ne constituent pas un acte de production, de distribution ou de prestation de services au sens de l'article 53 de l'ordonnance de 1986 " ;

Considérant enfin, que , selon les sociétés du groupe Air France, " les actes de gestion des infrastructures aéroportuaires, catégorie dans laquelle s'inscrit la décision de réorganisation des aérogares d'Orly, constituent le cœur même de la mission qui a été confiée à ADP par le code de l'aviation civile, et s'analysent comme une mesure de gestion du domaine public aéroportuaire qui, en tant que telle, ne peut être considérée comme une activité économique au sens de l'article 53 " ;

Mais considérant, en premier lieu, que ADP, établissement public, inscrit au registre du commerce de Paris, est chargé aux termes de l'article L 251-2 du code de l'aviation civile " d'aménager, d'exploiter et de

développer l'ensemble des installations de transport civil aérien ayant leur centre dans la région parisienne " et, à ce titre, selon les dispositions de l'article R-252-12 ci-dessus rappelées, " décide la mise à disposition des usagers, sous le régime de l'occupation temporaire du domaine public, des terrains, ouvrages et installations de l'aéroport " ;

Considérant, en second lieu, que, tant la réglementation que la jurisprudence communautaire distinguent dans le cadre des missions confiées au gestionnaire d'aéroport plusieurs types de services ; que notamment l'exposé des motifs de la directive européenne relative aux services d'assistance en escale opère une distinction entre le marché de l'assistance et les activités de l'exploitant aéroportuaire correspondant aux services de gestion et d'organisation de l'usage des infrastructures ; que la Commission des Communautés européennes a, pour sa part, considéré que la Régie des voies aériennes belge " est un organisme de droit public belge qui a été chargé par l'Etat de deux missions de service public (...) à savoir i) la construction, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National et des infrastructures qui y sont liées et ii) la sécurité du transport aérien dans l'espace aérien belge " et qu' " elle exerce à cet égard, tout au moins pour les activités reprises sous i), une activité à caractère économique susceptible d'être exercée, du moins en principe, par une entreprise privée et dans un but lucratif " (décision du 28 juin 1995) ; que, dans l'affaire n° IV-34.801 KLM Royal Dutch Airlines et autres c/ Flughafen Frankfurt-am-Main Ag en date du 14 janvier 1998, la Commission des Communautés européennes a considéré que " le marché des services en cause est celui de la Fourniture d'installations aéroportuaires permettant aux avions d'atterrir et de décoller. Ces installations sont Fournies par les exploitants des aéroports, qui prélèvent en contrepartie des redevances " ;

Considérant que, conformément aux principes ainsi dégagés, il y a lieu de distinguer dans le cadre de la mission confiée à ADP, d'une part, les tâches de surveillance et de régulation des trafics, de sécurité et de police et, d'autre part, les services de nature économique rendus moyennant une redevance aux compagnies aériennes, qui sont les clientes du gestionnaire d'aéroport ; qu'il n'est, tout d'abord pas contesté, en l'espèce, que les services d'assistance en escale constituent des activités économiques entrant dans le champ d'application de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ; qu'ensuite, en ce qui concerne les capacités et installations aéroportuaires, celles-ci sont Fournies par le gestionnaire d'aéroport aux compagnies aériennes qui, pour poursuivre leurs activités, utilisent ou occupent divers installations, locaux et espaces d'accueil et de vente aménagés, pour lesquels elles acquittent une redevance, dont les taux sont Fixés par le conseil d'administration d'ADP et qui varient en Fonction de la nature et de la consistance des prestations ; qu'ainsi la Fourniture d'installations aéroportuaires constitue également une activité de nature économique entrant dans le champ d'application de l'article 53 de l'ordonnance ; que, dans ces conditions, et alors que n'est pas en cause l'appréciation directe de la légalité d'actes relatifs à l'occupation du domaine public, dont l'appréciation ne relève que de la juridiction administrative, ADP et le Groupe Air France ne sont pas Fondés à soutenir que le Conseil ne serait pas compétent pour connaître des pratiques reprochées ;

### **Sur la nécessité de surseoir à statuer,**

Considérant qu'il est soutenu tant par Aéroports de Paris que par la Compagnie Nationale Air France SA que la Commission européenne a décidé de traiter la plainte dont elle a été saisie par TAT European Airlines dans le cadre de la procédure qu'elle a ouverte ; que tant sur le plan de la sécurité juridique qu'en raison du principe de la primauté du droit communautaire il ne serait pas acceptable qu'intervienne " une décision

nationale estimant qu'il y a entente anticoncurrentielle alors que la Commission considérerait au contraire, pour la même situation, qu'il n'y a pas entente ayant des effets anticoncurrentiels, ou vice versa " ;

Mais considérant qu'aux termes de l'article 9 du règlement (CEE) n° 17/62 du Conseil : " 3. Aussi longtemps que la Commission n'a engagé aucune procédure en application des articles 2, 3 ou 6, les autorités des Etats membres restent compétentes pour appliquer les dispositions de l'article 85, paragraphe 1, et de l'article 86 (...) " ; que ces dispositions n'interdisent pas aux autorités nationales de se prononcer sur le Fondement du droit national, même si une plainte a été déposée devant la Commission des Communautés européennes ; qu'en l'espèce, l'instruction menée par le rapporteur du Conseil a été conduite sur le seul Fondement du droit national ; que la communication de la Commission relative à la coopération entre la Commission et les autorités de concurrence des Etats membres en date du 15 octobre 1997 indique (paragraphe 54) : " Du Fait que les plaignants ne peuvent contraindre la Commission à adopter une décision quant à l'existence de l'infraction qu'ils allèguent et que la Commission peut à bon droit rejeter une plainte pour défaut d'intérêt communautaire suffisant, il n'y a pas de difficulté particulière pour les autorités de concurrence des Etats membres pour traiter les plaintes, portées en premier lieu devant elles, qui entrent dans le champ communautaire de la concurrence " ; qu'il résulte des informations communiquées par les services de la Commission européenne que celle-ci n'avait pas l'intention d'engager la procédure sur les pratiques qui avaient pu être relevées antérieurement à juillet 1996, dont elle avait été saisie par plusieurs compagnies aériennes, dès lors qu'il avait pu être remédié à la situation dénoncée par la réalisation d'aménagements spécifiques pour l'aérogare d'Orly sud dans le cadre des décisions concernant l'augmentation de capital d'Air France, dont la réalisation reste soumise à son contrôle ; que, dans ces conditions, ni le principe de sécurité juridique, ni celui de la primauté du droit communautaire ne s'opposent à ce que le Conseil de la concurrence statue sur le Fondement du droit national sur les pratiques dénoncées qui sont antérieures à juillet 1996 ;

### **Sur l'effet de la transaction conclue entre Aéroports de Paris et la société TAT European Airlines,**

Considérant qu'Aéroports de Paris et la société TAT European Airlines ont conclu une transaction le 22 décembre 1994 ; que pour Aéroports de Paris : " (...) La renonciation, contenue dans le protocole d'accord, de TAT de Faire sanctionner le prétendu comportement anticoncurrentiel par une autorité de concurrence, a autorité de la chose jugée. Cela signifie que TAT a perdu le droit de saisir toute juridiction ou autorité administrative du comportement prétendument anticoncurrentiel Faisant l'objet du protocole " ;

Mais considérant que la conclusion d'un protocole d'accord entre des parties ne saurait avoir pour conséquence de priver l'une ou l'autre d'entre elles de saisir le Conseil de la concurrence sur le Fondement de l'article 11 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ; que le Conseil de la concurrence est investi d'une mission générale de protection de l'ordre public économique dépassant la préservation des intérêts particuliers ; que, de plus, il s'est saisi d'office de la situation de la concurrence sur le marché des locaux et espaces nécessaires aux activités des compagnies aériennes mis à leur disposition par Aéroports de Paris sur l'aéroport d'Orly ; qu'il ne peut donc être valablement soutenu que la transaction conclue le 22 décembre 1994 entre Aéroports de Paris et la société TAT European Airlines aurait eu pour effet de rendre la saisine enregistrée sous le numéro F 845 irrecevable ;

### **Sur la procédure,**

Considérant qu'Aéroports de Paris soutient qu'il aurait été porté atteinte aux droits de la défense et en particulier que " (...) lorsque le rapporteur l'a informé de la saisine présentée par TAT, cette information a été extrêmement partielle " ; qu'il Fait ainsi valoir que la lettre de convocation du 8 mars 1996, adressée au directeur général d'Aéroports de Paris par le rapporteur du Conseil de la concurrence, ne contient en annexe qu'une lettre de saisine et un document de quatre pages, portant le titre " Saisine relative au Fonctionnement du marché des services d'assistance en escale à l'Aéroport de Paris-Orly " et que ce n'est que postérieurement à la notification des griefs, après avoir usé de la possibilité d'accéder au dossier de la procédure, qu'Aéroports de Paris a découvert qu'il y avait en réalité deux documents de saisine, tous deux datés du 7 Février 1996, dont un coté au dossier 6 à 77, comprenant 65 pages, et décrivant, de manière précise, les reproches et griefs Faits par TAT à Aéroports de Paris ;

Mais considérant que le document de saisine transmis par lettre en date du 8 mars 1996 reprenait, même si de manière synthétique, la totalité des griefs développés dans le second, permettant ainsi à ADP d'être clairement informé de l'objet de la saisine avant l'audition de ses représentants par le rapporteur ; que, par ailleurs, ADP a pu, comme les parties concernées et le commissaire du Gouvernement, prendre connaissance de l'ensemble des pièces versées au dossier à la suite de la notification de griefs, qui ouvre la procédure contradictoire et qu'il a pu présenter des observations sur la notification des griefs, puis sur le rapport ; que, dans ces conditions, ADP n'est pas Fondé à soutenir que ses représentants n'auraient pas été clairement informés de l'objet de l'enquête et qu'il aurait été ainsi porté atteinte aux droits de la défense ;

Considérant, par ailleurs, qu'Aéroports de Paris Fait valoir que la procédure a comporté " (...) des irrégularités relatives au caractère imprécis et évolutif de la définition du marché de référence " ; qu'Aéroports de Paris observe que dans la saisine initiale, le marché pertinent était défini comme le " marché des services d'assistance en escale à l'aéroport d'Orly " ; que cette saisine " (...) ne portait donc pas sur un prétendu marché des locaux et espaces situés dans les aérogares qui permettent d'assurer un service public administratif et ce en raison du Fait que (...) TAT n'imaginait pas qu'un tel marché puisse exister " ;

Mais considérant que si la saisine d'origine était limitée au seul marché des services d'assistance en escale, les pratiques dénoncées par la société TAT European Airlines ont conduit le Conseil à se saisir d'office de la situation de la concurrence sur le marché des locaux et espaces nécessaires aux activités des compagnies aériennes mis à leur disposition par Aéroports de Paris sur l'aéroport d'Orly, en application des dispositions de l'article 11 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ; que l'instruction de ces deux affaires a été jointe ; que, dans ces conditions, ADP est mal Fondé à contester la qualité de partie qui a été reconnue à la société TAT European Airlines ;

### **Sur le marché et la position d'ADP,**

Considérant que sur l'aéroport d'Orly, Aéroports de Paris met à disposition des compagnies aériennes autorisées qui en ont besoin pour poursuivre leur activité, un ensemble d'infrastructures et d'installations, moyennant des redevances, dont son conseil d'administration Fixe les taux ; que la rencontre de cette offre et de cette demande constitue un marché, dont les contours sont limités à cet aéroport, dès lors que les prestations offertes ne sont pas substituables à celles qui peuvent être offertes sur d'autres aéroports de la

région ; que sur ce marché, Aéroports de Paris détient le monopole des infrastructures et installations aéroportuaires et se trouve, en conséquence, en position dominante ;

### **Sur les pratiques relevées,**

*En ce qui concerne le regroupement des activités du Groupe Air France dans l'aérogare d'Orly ouest et le transfert de plusieurs compagnies dans l'aérogare d'Orly sud,*

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des Faits ci-dessus exposés que, par une lettre du 27 novembre 1992, le président du Groupe Air France a fait connaître au président d'ADP sa volonté de " regrouper ses Forces à Orly-Ouest pour en faire à terme une aérogare privative et que " Air France est tout à fait opposée à l'affectation des vols d'AOM à Orly-Ouest " ; qu'à la fin de l'année 1993, ADP a présenté à la direction générale de l'aviation civile une étude, réalisée au cours de l'année 1993 en liaison avec le Groupe Air France, portant sur le regroupement de l'activité de ce groupe à Orly ouest à l'horizon 1997, date à laquelle serait envisagé un nouvel examen de la répartition des trafics ; que la lettre de transmission de cette étude fait état de la nécessité d'obtenir " une décision ferme des pouvoirs publics de réserver au groupe Air France l'usage d'Orly ouest, afin d'engager les discussions avec les autres compagnies dans cette aérogare sur leur transfert " ; que, dans une lettre du 20 janvier 1994, le directeur général d'Air France indiquait au directeur général de l'aviation civile que si " A Orly, le Groupe Air France a été historiquement présent en international à Orly sud et en domestique à Orly ouest jusqu'à une période récente " (...) " l'évolution de l'environnement concurrentiel et communautaire, ainsi que les préoccupations d'ordre économique, nous conduisent aujourd'hui à souhaiter regrouper l'ensemble des moyens sur une plate-forme unique à Orly ouest " et que " cette politique suppose un mouvement simultané d'Orly ouest vers Orly sud de compagnies importantes comme AOM et TAT. " ; que, selon une lettre du directeur général d'ADP en date du 10 février 1994, quatre solutions ont été proposées au Groupe Air France pour le regroupement de ses activités à Orly ouest, les modalités de mise en œuvre du transfert devant être arrêtées en commun ; que par une lettre du 4 mai 1994, le directeur général de l'aviation civile donnait son accord sur le principe de ce regroupement ; que les compagnies qui dans ce contexte devaient, compte tenu de la capacité de l'aérogare d'Orly ouest, nécessairement faire l'objet d'une réaffectation à Orly sud, n'ont été réunies par ADP pour organiser leur transfert, pour la première fois, que le 12 juillet 1994 ; qu'il ressort ainsi de ces éléments que le regroupement de ses activités, auquel souhaitait procéder le Groupe Air France dans l'aérogare d'Orly ouest " en raison de l'évolution du contexte concurrentiel " et afin de disposer à terme d'une aérogare privative, a donné lieu à une concertation avec Aéroports de Paris, pour en étudier la faisabilité et en déterminer les modalités de mise en œuvre ; qu'une fois ce regroupement décidé sur l'aérogare d'Orly ouest, les sociétés Air Jet, Air Littoral, AOM, Brit Air, Corsair, Euralair et TAT ont été averties par lettre du 25 mai 1994 du projet de transfert de leurs activités vers Orly sud, sans avoir été préalablement consultées sur ce transfert ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que les conditions d'exploitation dans l'aérogare d'Orly sud étaient, à cette date, moins favorables que dans l'aérogare d'Orly ouest ; qu'il ressort ainsi des résultats d'une étude diligentée par ADP au mois de février 1995 que parmi les 22 % de voyageurs d'Orly ouest qui se sont déclarés mécontents d'un transfert de certains vols vers Orly sud, " les plus grandes réticences tiennent à l'image médiocre d'Orly sud, encombré, vieillot " ; que, d'ailleurs, cette aérogare devait faire l'objet d'un programme de réhabilitation, qui a été exposé aux représentants des compagnies Air Jet, Air Littoral, AOM,

Brittair, Corsair, Euralair et TAT lors d'une réunion tenue le 12 juillet 1994 et qui comprenait le réaménagement du hall public du premier étage, le doublement de l'accès à cet étage à partir de la zone 1 du rez-de-chaussée, le réaménagement des zones d'enregistrement par la suppression des épis, la création d'un accès direct au rez-de-chaussée à une salle d'embarquement pour les appareils " hors contact " ainsi que la création d'un satellite parallèle Face à l'aérogare ", ensemble de travaux estimés à 440 MF par ADP ;

Considérant, en outre, que, dans sa note du 13 décembre 1993 adressée au directeur général de l'aviation civile, ADP soulignait que les possibilités d'extension de l'aérogare d'Orly sud, d'une capacité de moins de 10 millions de voyageurs, étaient beaucoup plus limitées, puisque le trafic s'y élevait déjà à 9,5 millions de voyageurs, alors que l'aérogare d'Orly ouest, d'une capacité de près de 20 millions de passagers, n'enregistrait un trafic que de 15,1 millions de passagers en 1993 et que les évolutions de trafic prévues par ADP se fondaient sur un trafic de 18,831 millions de passagers à l'horizon 1997 ; qu'ADP soulignait, dans cette même étude, que " les volumes de passagers annuels transférés d'Orly sud à Orly ouest, soit 1 306 448 (chiffres 1996) sont inférieurs à ceux qui sont attendus dans l'autre sens, soit 1 924 100 (chiffres 1996) ", de telle sorte " qu'en prenant pour hypothèse une répartition d'activité équilibrée sur Londres entre Orly ouest (Air France) et Orly sud (autres), on dépasse dès le transfert (fin 1995) les valeurs maximales enregistrées à Orly sud ces dernières années ", et que " de ce point de vue, on peut s'attendre à rencontrer des difficultés, pour la compagnie AOM principalement, lorsqu'il faudra réintégrer ses vols Antilles à Orly sud (la tranche 09h45-11h15 étant déjà saturée) ", concluant qu'il y aura donc lieu d'étudier avec beaucoup d'attention chacun des transferts d'Orly ouest à Orly sud et de tenir le plus grand compte des horaires des activités transférées " ; que la lettre de transmission de cette étude indique également : " Le trafic que devra traiter Orly sud dépasse la capacité théorique de l'aérogare ainsi que le nombre maximal de passagers qui y ont été traités " ; que même si les prévisions de trafic ayant servi à l'élaboration de l'étude transmise en décembre 1993 au directeur général de l'aviation civile ne se sont pas révélées exactes, cette autorité faisait part, à nouveau, des problèmes liés à l'encombrement relatif d'Orly sud dans une lettre adressée le 6 décembre 1995 au secrétaire d'Etat aux transports (cote 394) et ainsi mis en évidence : " - Les nouvelles prévisions de trafic dans les deux aéroports (...) sur la base des parts de marché actuelles, qui sont susceptibles d'évoluer en défaveur du Groupe Air France, aggravant d'autant l'occupation non optimisée des aéroports d'Orly, font apparaître une différence de 1,4 million de passagers en plus à Orly sud et de 3 millions de passagers en moins à Orly ouest (...), - la possibilité de traitement des vols (...), qui montre un déficit de 11 banques d'enregistrement les samedis à Orly sud, - les estimations de taux de contact (98,8 % pour Air Inter à Orly ouest contre 78 % pour AOM à Orly sud, et un peu moins pour les autres compagnies Françaises de cette aéroport) font apparaître une différence de qualité entre Orly sud et Orly ouest en faveur du Groupe Air France " ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'affectation ainsi arrêtée en concertation entre ADP et les sociétés du Groupe Air France créait, eu égard aux capacités respectives et à la qualité des équipements des deux aéroports d'Orly en 1994, un avantage artificiel dans la concurrence en faveur des sociétés du Groupe Air France et un désavantage important pour leurs concurrentes ; que, comme l'a indiqué la Commission européenne dans sa décision du 27 juillet 1994 concernant l'augmentation de capital notifiée d'Air France, " Ce traitement en faveur réservé à Air France constitue un avantage concurrentiel et un inconvénient majeur pour la clientèle de ses concurrents " ;

Considérant que les sociétés du Groupe Air France font valoir que la décision d'affectation des compagnies

aériennes entre les deux aérogares d'Orly ne procède pas d'une entente ; qu'elles soutiennent également que la demande du Groupe Air France était justifiée par la recherche de conditions optimales d'exploitation, qu'ayant dû subir les travaux entrepris à Orly ouest, elles n'ont pas été avantagées par ADP et n'ont jamais bénéficié d'une aérogare privative ; qu'enfin, TAT aurait également bénéficié d'un regroupement de ses activités qui lui aurait permis d'augmenter encore ses parts de marché, démontrant l'absence d'effet anticoncurrentiel des décisions d'affectation des aérogares d'Orly ;

Mais considérant, en premier lieu, qu'il est constant que dès la fin de l'année 1992 les sociétés du Groupe Air France avaient envisagé de regrouper leurs activités sur la seule aérogare d'Orly ouest souhaitant bénéficier d'une aérogare privative et s'étaient opposées à l'installation de nouvelles lignes de compagnies concurrentes ; qu'ADP a mené en conséquence des études de faisabilité s'agissant de ce regroupement ; qu'il ressort de plusieurs courriers ci-dessus cités que ces études ont été menées en concertation avec le Groupe Air France, pour aboutir à un accord ;

Considérant, en second lieu, que s'il est loisible à l'exploitant d'un aéroport et à telle ou telle compagnie aérienne d'étudier en commun l'amélioration des conditions d'exploitation pour parvenir à une affectation optimale de leurs ressources, en fonction en particulier des besoins de la clientèle, cette recherche ne peut se faire, alors que les capacités aéroportuaires sont limitées et les infrastructures d'inégale qualité, qu'en assurant la mise à disposition des installations et des équipements dans des conditions de concurrence équivalentes entre les compagnies ; qu'en l'espèce, le regroupement des vols domestiques et internationaux du Groupe Air France était susceptible de créer des synergies entre les différents réseaux du groupe, notamment en facilitant les correspondances des passagers ; qu'il lui permettait également d'envisager un développement important de ses activités, eu égard aux capacités disponibles à Orly ouest ; que, bien que les études préparatoires aient montré que ce regroupement rendait nécessaire le transfert d'autres compagnies sur l'aérogare d'Orly sud en raison des capacités d'accueil d'Orly ouest, aucune procédure de consultation n'a été mise en œuvre à l'égard des compagnies aériennes concernées, qui aurait permis d'aboutir à une allocation des ressources satisfaisante ; que ce n'est donc qu'après que l'affectation des sociétés du Groupe Air France eut été décidée dans les conditions ci-dessus rappelées, que ces compagnies aériennes ont été avisées de leur transfert vers Orly sud ; que celui-ci entraînait des risques de saturation d'Orly sud, aérogare dont la qualité de service était, en outre, notoirement moindre que celle d'Orly ouest ; qu'il en est résulté un désavantage dans la concurrence pour les compagnies ayant fait l'objet d'un transfert tant en raison de la moindre qualité des installations que des possibilités limitées d'ouvrir, dans des conditions performantes, de nouvelles lignes à partir de l'aérogare d'Orly sud ; que, de ce point de vue, la gêne créée pour les sociétés du Groupe Air France par les travaux engagés dans l'aérogare d'Orly ouest pour son internationalisation ne saurait être utilement invoquée ;

Considérant, en troisième lieu, que si les sociétés du Groupe Air France font valoir qu'elles n'ont, de fait, jamais bénéficié d'une aérogare privative, les transferts qui ont eu lieu entre les aérogares n'ont pas empêché les phénomènes de saturation à certaines heures ; que si la compagnie Corsair a été affectée sur l'aérogare d'Orly ouest à compter de mars 1996, en même temps que les services d'AOM étaient affectés sur l'aérogare d'Orly sud, ce transfert évalué à 1,2 million de passagers ne pouvait compenser le transfert d'AOM vers Orly sud représentant environ 1,6 million de passagers, alors que l'exploitation de nouvelles lignes était en outre autorisée au départ d'Orly sud ; que, par ailleurs, les compagnies aériennes qui ont été affectées à Orly ouest n'apparaissent pas directement concurrentes du Groupe Air France ; qu'ainsi, le président de la compagnie

Corsair a indiqué dans des déclarations à la presse : " Ma compagnie ne fait pas de concurrence à Air France " ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la concertation mise en œuvre par la Compagnie Nationale Air France pour l'ensemble des sociétés du Groupe Air France et ADP avait un objet et a pu avoir un effet anticoncurrentiel ; que, par suite, elle est prohibée par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

*En ce qui concerne les autres pratiques relevées,*

Considérant, en premier lieu, que, par lettre du 17 juin 1994, ADP a refusé à la société TAT d'ouvrir à partir de l'aérogare d'Orly ouest de nouvelles liaisons, en faisant valoir que " toute ouverture de nouvelle ligne à Orly doit être affectée à Orly sud " ; qu'à cette date, la société TAT opérait à partir de l'aérogare d'Orly ouest, de telle sorte que cette mesure l'aurait obligée à exploiter ses activités à partir des deux aérogares, lui occasionnant des coûts supplémentaires ; que les capacités de l'aérogare d'Orly ouest n'étaient pas en cause, puisque la société AOM pour ce qui concerne les lignes Paris-Nice, Paris-Marseille et Paris-Montpellier, ouvertes respectivement en décembre 1994, janvier 1995 et novembre 1995, la société Air France pour la ligne Paris-Francfort, ouverte en mars 1995 et la société Air Inter pour la ligne Paris-Lisbonne, ouverte en mars 1995, ont obtenu les moyens nécessaires à l'ouverture de ces lignes à partir d'Orly ouest ; que le refus ainsi opposé à la société TAT European Airlines a constitué de la part d'ADP une pratique discriminatoire à l'égard de cette compagnie aérienne ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des éléments mentionnés à la partie I de la présente décision que la société TAT qui, lorsqu'elle utilisait l'aérogare d'Orly ouest, assurait les services d'assistance en escale pour ses vols avec ses personnels, qu'elle avait spécialement formés, a été contrainte par ADP à utiliser exclusivement des équipes d'ADP pour assurer le service de conduite des passerelles, après son transfert sur l'aérogare d'Orly sud ; que la société TAT a estimé le surcoût de cette mesure à six millions de F par an ; que cette obligation n'a pas été imposée à la Compagnie nationale Air France lorsqu'elle était installée à Orly sud, ni aux compagnies pour lesquelles le Groupe Air France fournit des services d'assistance en escale sur l'aérogare d'Orly sud, alors même que celui-ci n'y est plus présent ; qu'en imposant ainsi à la société TAT de ne pas recourir à son propre personnel, mais d'utiliser les services d'assistance en escale qu'il propose sur l'aérogare d'Orly sud, ADP a traité de façon discriminatoire la société TAT ;

Considérant que de telles pratiques, mises en œuvre par une entreprise en position dominante, constituent une exploitation abusive de cette position et sont, par suite, prohibées par les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

### **Sur l'imputabilité des pratiques,**

Considérant, en premier lieu, que, dès lors que la société holding SA Groupe Air France a été créée le 2 septembre 1994, aucune pratique antérieure à cette date ne saurait lui être imputée ; qu'en second lieu, si les pratiques concertées reprochées ont été mises en œuvre par ADP et la société Compagnie nationale Air France, elles visaient, comme il ressort des courriers ci-dessus rapportés, l'ensemble des sociétés appartenant au groupe Air France, et notamment Air Inter, devenue Air France Europe, dont, au surplus,

75,84 % du capital était détenu par la société Compagnie nationale Air France, puis, après restructuration, 72,34 % par la SA Groupe Air France ; qu'enfin, par une résolution de l'assemblée générale extraordinaire de la Compagnie nationale Air France en date du 12 septembre 1997, a été approuvée la convention de Fusion par voie d'absorption avec effet au 1<sup>er</sup> avril 1997 de la société Air France Europe et de la société Groupe Air France SA par la société Compagnie nationale Air France, qui vient, par suite, aux droits et obligations de ces deux sociétés ;

### **Sur les sanctions,**

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 : " Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre Fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des Faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de Façon motivée pour chaque sanction. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 5 p. cent du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos " ;

Considérant que les pratiques mises en œuvre par ADP, qui dispose du monopole de l'exploitation des installations de l'aéroport d'Orly, et les sociétés du groupe Air France, dont l'activité était prépondérante sur cet aéroport avec notamment un trafic représentant environ 17 millions de voyageurs, avaient pour objet et ont pu avoir pour effet de conférer aux sociétés du groupe Air France un avantage dans la concurrence et, en conséquence, de restreindre artificiellement le développement de compagnies concurrentes, et plus particulièrement de la société TAT, à un moment où la libéralisation du secteur aérien permettait l'émergence d'une concurrence ;

Considérant que pour apprécier le dommage à l'économie, il y a lieu de tenir compte du Fait que l'aéroport d'Orly constitue le deuxième aéroport dans le système aéroportuaire de Paris ; qu'en outre, cet aéroport, particulièrement apprécié par la clientèle s'agissant des vols domestiques, a été effectivement ouvert depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995 à toutes les destinations intracommunautaires, permettant l'ouverture de liaisons nouvelles, avec des correspondances sur les vols intérieurs ; que le dommage à l'économie est d'autant plus important que les pratiques en cause visaient notamment deux des compagnies aériennes les plus à même de concurrencer les activités des sociétés du groupe Air France ; qu'il convient toutefois de prendre en considération le Fait que les aménagements qui ont commencé à être réalisés dans l'aérogare d'Orly sud à partir de la Fin de l'année 1994 et la réaffectation ultérieure de compagnies aériennes dans l'aérogare d'Orly ouest ont permis d'améliorer progressivement l'offre de services d'ADP sur l'aérogare d'Orly sud et ont limité les phénomènes de saturation qui avaient pu y être constatés ; qu'en outre, la société TAT European Airlines a pu poursuivre le développement de son activité et gagner des parts de marché ;

Considérant qu'Aéroports de Paris a mis en œuvre une pratique concertée de nature anticoncurrentielle avec les sociétés du Groupe Air France et exploité de Façon abusive sa position dominante sur le marché des infrastructures aéroportuaires d'Orly en traitant de Façon discriminatoire certaines compagnies aériennes et notamment la société TAT European Airlines, en lui refusant l'ouverture de lignes à Orly ouest, alors que le transfert de cette compagnie dans l'aérogare d'Orly sud n'avait pas encore été opéré, et en l'obligeant à

utiliser les équipes d'ADP pour le service des passerelles alors qu'elle disposait de personnels compétents ; qu'Aéroports de Paris a réalisé en France au cours du dernier exercice clos disponible un chiffre d'affaires hors taxes de 7.199.100.650 F ; que compte tenu des éléments généraux et individuels ci-dessus exposés, il y a lieu de prononcer une sanction pécuniaire de 10 millions de F à l'encontre d'Aéroports de Paris ;

Considérant que la société Compagnie Nationale Air France, qui vient également aux droits de la société Air France Europe, a réalisé en France au cours du dernier exercice clos disponible un chiffre d'affaires hors taxes de 10.473.062.108 F ; que compte tenu des éléments généraux et individuels ci-dessus exposés, il y a lieu de prononcer une sanction pécuniaire de 10 millions de F à l'encontre de la Compagnie Nationale Air France,

**Décide :**

Article 1<sup>er</sup>.- Il est établi que la Compagnie Nationale Air France SA, la société Air Inter, devenue Air France Europe, et Aéroports de Paris ont enfreint les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986.

Article 2.- Il est établi qu'Aéroports de Paris a enfreint les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986.

Article trois : Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

- 10 millions de F à l'encontre d'Aéroports de Paris,
- 10 millions de F à l'encontre de la Compagnie Nationale Air France.

Délibéré sur le rapport de M. André-Paul Weber par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents, M. Bon, Mme Boutard-Labarde, MM. Callu, Gicquel, Marleix, Rocca et Sargos, membres.

Le rapporteur général,

Marie Picard

Le Président,

Charles Barbeau