Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/1665

13.6.2024

# DÉCISION (UE) 2024/1665 DE LA COMMISSION

## du 12 juin 2024

## transférant le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements rendus obligatoires dans l'affaire M.6447 — IAG/bmi à l'autorité nationale de concurrence désignée du Royaume-Uni, en vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait entre l'Union européenne et le Royaume-Uni

**(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu l'article 95, paragraphe 2, de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique ([1]) (ci-après l'«accord de retrait»),

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ([2]),

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 57,

vu le règlement (CE) nº 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises ([3]), et notamment son article 6, paragraphe 1, point b), et paragraphe 2,

considérant ce qui suit:

### 1. La décision sur la concentration et les engagements

(1) Dans sa décision du 30 mars 2012 (ci-après la «décision sur la concentration») ([4]), la Commission a déclaré compatible avec le marché intérieur et l'accord EEE, sous réserve de mesures correctives (ci-après les «engagements»), l'acquisition de la compagnie aérienne britannique British Midlands Limited (ci-après «bmi»), par International Consolidated Airlines Group (ci-après «IAG»), la société holding qui détient British Airways, Iberia, Aer Lingus, Vueling et Level.

(2) L'aspect principal des engagements réside dans la libération et le transfert d'un certain nombre de créneaux horaires ([5]) à l'aéroport de Londres Heathrow (ci-après «LHR»), qui seront exploités par des entrants potentiels sur les liaisons Londres-Aberdeen, Londres-Édimbourg, Londres-Nice, Londres-Moscou ([6]), Londres-Le Caire et Londres-Riyad. En outre, IAG s'est engagée à acheminer les passagers en transit pour alimenter les vols long-courriers de compagnies concurrentes à partir de LHR. À cet égard, les engagements permettent aux concurrents de la société IAG sur les liaisons long-courriers de conclure des accords spéciaux relatifs aux quotes-parts avec cette dernière. D'autres aspects desdits engagements concernent notamment la combinabilité tarifaire et les programmes de fidélisation.

(3) Les engagements seront mis en œuvre avec le soutien d'un mandataire chargé du suivi. Ils ont une durée illimitée et resteront en vigueur tant que la situation concurrentielle sur les marchés en cause n'aura pas évolué. Un changement de cette situation justifierait une levée des engagements.

(4) Au fil des années qui ont suivi l'adoption de la décision sur la concentration, des créneaux horaires ont été attribués à plusieurs entrants potentiels en vertu des engagements. Actuellement, des créneaux horaires sont toujours disponibles et sont proposés aux entrants potentiels avant chaque saison IATA (c'est-à-dire les saisons d'hiver et d'été utilisées par l'IATA et le secteur du transport aérien en général).

([1]) JO C 384 I du 12.11.2019, p. 1.
([2]) JO C 326 du 26.10.2012, p. 47.
([3]) JO L 24 du 29.1.2004, p. 1 (le «règlement sur les concentrations»). À compter du 1er décembre 2009, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) a introduit certaines modifications de terminologie, telles que le remplacement de «Communauté» par «Union» et de «marché commun» par «marché intérieur». La terminologie du TFUE sera utilisée tout au long de la présente décision.
([4]) C(2012) 2320.
([5]) [La note de bas de page nº 5 de la version anglaise de la présente décision ne s'applique pas à la version française.]
([6]) Depuis la saison d'hiver IATA 2022/2023, il n'est plus possible d'exploiter des créneaux horaires sur la liaison vers Moscou en raison des sanctions imposées à la Russie à la suite de la guerre d'agression qu'elle mène contre l'Ukraine.

## 2. **Cadre juridique**

(5) Le 1er février 2020, le Royaume-Uni s'est retiré de l'Union européenne.

(6) L'accord de retrait a été conclu entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni, d'autre part. Il a été approuvé par la décision (UE) 2020/135 du Conseil ([7]) du 30 janvier 2020 et est entré en vigueur le 1er février 2020.

(7) L'accord de retrait prévoit, conformément à son article 126, une période de transition. Cette dernière a débuté le 1er février 2020 et a pris fin le 31 décembre 2020.

(8) En vertu de l'article 95, paragraphe 1, de l'accord de retrait, la décision sur la concentration, adoptée avant la fin de la période de transition et dont des personnes morales établies au Royaume-Uni sont les destinataires, a force obligatoire pour le Royaume-Uni et au Royaume-Uni.

(9) En vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, en principe, la Commission demeure compétente pour suivre l'application et contrôler le respect des engagements pris ou des mesures correctives imposées sur le territoire du Royaume-Uni, ou en ce qui concerne le Royaume-Uni, dans le cadre de toute procédure menée par la Commission en vertu, entre autres, du règlement sur les concentrations.

(10) Toutefois, l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait permet de transférer le suivi de l'application et le contrôle du respect de tels engagements ou mesures correctives à l'autorité nationale de concurrence désignée du Royaume-Uni, à savoir l'autorité de la concurrence et des marchés (ci-après la «CMA»), par un accord entre la Commission et ladite autorité.

## 3. **Mesure dans laquelle l'affaire se prête à un transfert à la CMA**

### 3.1. *Accord de la CMA*

(11) La CMA a accepté que le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements liés à la décision de concentration lui soient transférés, en vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, par lettre du 5 avril 2024 du directeur exécutif chargé des concentrations à la CMA au directeur général adjoint chargé des concentrations à la DG Concurrence de la Commission.

### 3.2. *Points de vue des parties intéressées*

(12) L'accord de retrait ne fixe aucune exigence relative au transfert du suivi de l'application et au contrôle du respect des engagements, en particulier en ce qui concerne les parties intéressées. Toutefois, il découle du droit de toute personne à une bonne administration ([8]) que les parties susceptibles d'être affectées par le transfert devraient avoir la possibilité d'exprimer leur point de vue à cet égard.

(13) Le transfert entraîne un changement de l'autorité chargée du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements.

(14) En premier lieu, le transfert affecte la situation juridique d'IAG, à l'égard de laquelle les engagements ont été rendus obligatoires, étant donné qu'à la suite de ce transfert, IAG devra remplir ses obligations au titre des engagements à l'égard de la CMA, conformément aux procédures nationales du Royaume-Uni, et non plus à l'égard de la Commission, conformément aux procédures prévues par le droit de l'Union.

(15) En second lieu, le transfert affecte la situation juridique des tiers qui ont acquis des droits au titre des engagements, en particulier ceux auxquels des créneaux ont été attribués en vertu des engagements. Le Tribunal a jugé que les conditions de la reprise des activités, en vertu d'engagements au titre du règlement sur les concentrations, sont déterminées par ces derniers, qui ont une importance pour leurs choix commerciaux et sont susceptibles de créer chez eux des attentes légitimes ([9]).

([7]) Décision (UE) 2020/135 du Conseil du 30 janvier 2020 relative à la conclusion de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 29 du 31.1.2020, p. 1).

([8]) Article 41, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

([9]) Affaire T-430/18, American Airlines, Inc., ECLI:EU:T:2020:603, point 275.

(16) Par analogie avec la communication de la Commission concernant les mesures correctives ([10]), qui prévoit que, dans le contexte d'une levée, d'une modification ou d'un remplacement des engagements, la Commission prendra en compte l'opinion des tiers et l'impact qu'une modification pourrait avoir sur leur position (et, partant, sur l'efficacité globale de ces engagements) ([11]). La Commission examinera également si les modifications affectent les droits déjà acquis par les tiers après la mise en œuvre de tels engagements.

(17) En troisième lieu, le transfert peut également présenter un intérêt pour d'autres tiers susceptibles, à l'avenir, de demander des créneaux horaires au titre des engagements.

(18) La Commission a donc invité toutes les parties intéressées à exprimer leur point de vue sur le transfert éventuel du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements à la CMA. La Commission a invité IAG ([12]), en tant que partie à l'égard de laquelle les engagements ont été rendus obligatoires, ainsi qu'Air France ([13]), Saudi Arabian Airlines ([14]), EgyptAir ([15]), Virgin Atlantic Airways ([16]) et Air Canada ([17]), qui jouissent tous actuellement des droits obtenus en vertu des engagements, à présenter leurs observations. Enfin, elle a annoncé publiquement sa conclusion préliminaire selon laquelle le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements peuvent être transférés à la CMA, en vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, et a invité les tiers intéressés à lui présenter leurs observations éventuelles ([18]).

(19) Bien que la Commission ne soit pas tenue d'obtenir l'approbation des parties intéressées concernant le transfert, elle tiendra dûment compte des points de vue exprimés par ces dernières et vérifiera que le transfert n'a pas d'incidence négative indue sur les droits qu'elles ont précédemment acquis en vertu des engagements.

(20) Dans sa lettre du 13 mars 2024, IAG a confirmé ne pas être opposée au transfert proposé.

(21) Par courriel du 13 mars 2024, Air France KLM (ci-après «AF-KLM») a fait part de ses préoccupations quant à la possibilité que le transfert proposé entraîne une modification des engagements, et a fait observer que si tel était le cas, elle encouragerait vivement la Commission à continuer de suivre l'application des mesures correctives, en vertu des compétences dont elle jouit à l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, afin de garantir l'efficacité de ces mesures, préservant ainsi également les intérêts des voyageurs de l'Union sur la liaison en cause.

(22) Par lettre du 9 avril 2024, un autre bénéficiaire des mesures correctives a exprimé le point de vue selon lequel la Commission était la mieux placée pour suivre l'application et contrôler le respect des engagements. Il a expliqué que, lorsqu'il a fait face, en tant que bénéficiaire des mesures correctives au titre des engagements, à des problèmes liés au comportement d'IAG/British Airways, il a souvent jugé utile d'en faire part à la Commission directement. Il estime que cette approche était efficace compte tenu des connaissances et de l'expérience détaillées que la Commission avait acquises dans l'enquête sous-jacente à l'affaire IAG/bmi, et de sa compréhension de la portée des engagements ainsi que des objectifs poursuivis par ces derniers. Il craint qu'inévitablement, la CMA ne dispose pas des mêmes connaissances et de la même expérience, et qu'en transférant la responsabilité à cette dernière, le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements seront moins efficaces.

(23) Aucune autre partie n'a exprimé de point de vue sur le transfert proposé.

([10]) Communication de la Commission concernant les mesures correctives recevables conformément au règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil et au règlement (CE) n° 802/2004 de la Commission (JO C 267 du 22.10.2008, p. 1), point 74.
([11]) Voir, par exemple, l'affaire M.4494 — Evraz/Highveld, décision de la Commission du 24 septembre 2019, considérants 14 à 16.
([12]) Par lettre du 28 février 2024.
([13]) Par lettre du 28 février 2024.
([14]) Par lettre du 28 février 2024.
([15]) Par lettre du 1er mars 2024.
([16]) Par lettre du 25 mars 2024.
([17]) Par lettre du 25 mars 2024.
([18]) JO C, C/2024/1987, 6.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1987/oj.

3.3. *Appréciation*

(24) Outre l'exigence d'un accord explicite de la CMA, l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait ne fixe aucune condition ni aucun critère relatif à un tel transfert. Par conséquent, il appartient à la Commission de décider si une affaire peut être transférée, sur la base d'une évaluation au cas par cas, en tenant dûment compte de tout point de vue exprimé par les parties intéressées.

(25) Pour les raisons exposées ci-après, la Commission estime qu'en l'espèce, le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements se prêtent à un transfert à la CMA.

(26) Premièrement, l'affaire concerne principalement des consommateurs britanniques et d'autres consommateurs n'appartenant pas à l'EEE et, à ce titre, il est opportun que la CMA soit responsable du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements afin de protéger les intérêts des consommateurs britanniques. Conformément aux engagements, les créneaux visés par les mesures correctives doivent être exploités sur des liaisons spécifiques. Une seule de ces liaisons comprend une destination dans l'EEE (LHR-Nice), tandis que les autres liaisons sur lesquelles de tels créneaux pourraient être exploités sont soit des liaisons reliant des villes situées à l'intérieur du Royaume-Uni (LHR-Aberdeen et LHR-Édimbourg), soit des liaisons reliant Londres à des destinations situées en dehors de l'EEE (Moscou, Le Caire et Riyad). En 2019, le nombre de passagers origine et destination («O&D») et le nombre total de passagers (comprenant les passagers en correspondance) sur la liaison LHR-Nice (respectivement 350 034 et 511 494 passagers) représentaient 16 % et 13 % des passagers O&D et du nombre total de passagers sur l'ensemble des liaisons visées par les mesures correctives (respectivement 2 188 002 et 3 811 214 passagers) ([19]). À cet égard, la Commission considère que la CMA a tout intérêt à mettre en œuvre les engagements, y compris sur la liaison LHR-Nice, étant donné qu'ils affectent de nombreux clients britanniques. En outre, la CMA a de bonnes raisons de mettre en œuvre les engagements, y compris sur la liaison LHR-Nice, étant donné que les services fournis aux clients de l'EEE sur cette liaison sont également fournis au Royaume-Uni, et que la liaison LHR-Nice est importante pour assurer le transport de voyageurs d'agrément et d'affaires vers la région métropolitaine de Londres.

(27) Deuxièmement, les engagements concernant, entre autres, les créneaux horaires et les accords relatifs aux quotes-parts, doivent être mis en œuvre à LHR au Royaume-Uni, et les créneaux de LHR sont soumis aux règles britanniques et aux décisions réglementaires des autorités nationales britanniques, notamment le coordonnateur des créneaux de LHR et le ministère britannique des transports. La CMA est mieux placée que la Commission pour assurer les contacts avec ces autorités.

(28) Troisièmement, la Commission estime que le transfert n'aura d'incidence négative sur aucune des parties intéressées. En premier lieu, en ce qui concerne la préoccupation exprimée par AF-KLM selon laquelle le transfert pourrait entraîner une modification des engagements, la Commission fait observer que la présente décision transfère les engagements en l'état. IAG n'a demandé ni modification ni levée des engagements dans le cadre du transfert proposé. S'il ne peut être exclu que des demandes de modification ou de levée seront présentées à l'avenir au titre d'une procédure nationale britannique, toute demande de ce type devra être évaluée sur la base des principes énoncés dans la clause de réexamen incluse dans les engagements, qui sont transférés dans leur ensemble.

(29) En second lieu, en ce qui concerne la préoccupation exprimée par l'autre bénéficiaire des mesures correctives selon laquelle la CMA ne disposera pas des connaissances et de l'expérience que possède la Commission pour suivre l'application et contrôler le respect des engagements (comme décrit au considérant 22 ci-dessus), la Commission note que le mandataire chargé du suivi, qui dispose d'une expertise dans le secteur de l'aviation et a aidé la Commission à suivre l'application des engagements depuis la décision sur la concentration, continuera de fournir une assistance similaire à la CMA après le transfert. En outre, grâce aux mesures provisoires adoptées dans le cadre de son enquête sur l'accord Atlantic Joint Business ([20]), la CMA possède de l'expérience en matière de suivi de l'application et de contrôle du respect des mesures correctives concernant les mesures correctives relatives aux créneaux horaires et les accords relatifs aux quotes-parts. La Commission estime donc que le transfert n'aura pas d'incidence négative sur l'efficacité du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements.

([19]) Estimations du mandataire chargé du suivi fondées sur des données MIDT et des données de la CAA. En 2023, la part de la liaison LHR-Nice a augmenté et a atteint respectivement 24 % (434 214 passagers) et 19 % (633 101 passagers) des passagers O&D et du nombre total de passagers sur les liaisons visées par les mesures correctives, notamment en raison du fait qu'aucun passager n'emprunte actuellement la liaison LHE-Moscou.

([20]) Affaire CMA n° 50616, décisions du 7 septembre 2020 et du 4 avril 2022.

(30) Quatrièmement, l'affaire devrait continuer à nécessiter des ressources à l'avenir. Étant donné qu'elle concerne principalement les marchés et les consommateurs britanniques, ou d'autres clients en dehors de l'EEE voyageant à destination ou en provenance du Royaume-Uni, il semble approprié que ces ressources soient transférées au Royaume-Uni. Comme expliqué au considérant 3 ci-dessus, les engagements ont une durée illimitée et resteront en vigueur tant que la situation concurrentielle sur les marchés en cause restera inchangée, sauf si une levée est accordée en vertu de la clause de réexamen. Tant que les créneaux restent disponibles ou le redeviennent et que des demandes sont introduites pour les obtenir, les décisions évaluant la viabilité des entrants potentiels demandant des créneaux visés par les mesures correctives et l'approbation des accords entre IAG/British Airways et les bénéficiaires des mesures correctives, ainsi que les décisions accordant des droits d'antériorité resteront nécessaires. Même si et lorsque tous les créneaux visés par les mesures correctives sont accordés aux bénéficiaires de ces mesures, le suivi de l'application des engagements par IAG se poursuivra tant que les engagements resteront en vigueur.

(31) Cinquièmement, le transfert de la mise en œuvre de l'ensemble des obligations liées aux mesures correctives est justifié et proportionné. Il est impossible de séparer la liaison LHR-Nice (la seule liaison à destination de l'EEE) des autres liaisons. Conformément aux engagements ([21]), les créneaux sont proposés sous forme de pool, avec un nombre maximal de créneaux qui pourraient être utilisés sur certains types de liaisons (à l'intérieur du Royaume-Uni ou non). Parmi les liaisons couvertes par les engagements, celles sur lesquelles les créneaux seront effectivement exploités dépendent des demandes des entrants potentiels.

## 4. **Champ d'application du transfert**

(32) Le transfert à la CMA couvre le suivi de l'application et le contrôle du respect effectifs des engagements dans leur intégralité. À la suite de ce transfert, la Commission n'exercera plus aucune activité liée au suivi de l'application et au contrôle du respect dans le cadre de cette affaire.

(33) Conformément à la première phrase de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, «sauf s'il en est convenu autrement entre la Commission européenne et l'autorité nationale de concurrence désignée du Royaume-Uni, la Commission européenne demeure compétente pour suivre l'application et contrôler le respect des engagements […]». La deuxième phrase de l'article 95, paragraphe 2, fait référence à la possibilité de transférer à la CMA «le suivi de l'application et le contrôle du respect de tels engagements […]». En conséquence, conformément à l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, le transfert couvre en principe tous les aspects liés au suivi de l'application et au contrôle du respect, ainsi que toutes les mesures nécessaires à cet égard.

(34) Compte tenu de ce qui précède, après le transfert, effectué en vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, la Commission n'interviendra plus sur aucun aspect lié au suivi de l'application et au contrôle du respect des engagements. En particulier, elle ne pourra plus être appelée à réexaminer ou à révoquer les engagements, ni infliger d'amendes en cas de violation survenue à compter du transfert ([22]). En conséquence, après le transfert, la CMA sera responsable du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements à tous égards.

(35) Enfin, il convient de préciser qu'après le transfert effectué en vertu de l'article 95, paragraphe 2, de l'accord de retrait, la CMA sera chargée du suivi de l'application et du contrôle du respect des engagements, conformément à son propre droit national. À cet égard, il importe de noter qu'en vertu de l'article 95, paragraphe 1, de l'accord de retrait, la décision sur la concentration a force obligatoire pour le Royaume-Uni. Il appartient donc aux tiers de faire valoir leurs droits éventuels découlant de la décision sur la concentration dans l'ordre juridique national du Royaume-Uni.

## 5. **Conclusion**

(36) Sur la base des considérations exposées ci-dessus et compte tenu de l'avis de toutes les parties intéressées, la Commission conclut que le suivi de l'application et le contrôle du respect des engagements rendus obligatoires dans l'affaire M.6447 — IAG/bmi doivent être transférés à la CMA,

([21]) Clause 1.1.2.

([22]) Cela correspond également à l'interprétation commune selon laquelle la révision ou la révocation d'engagements et l'imposition d'amendes devraient être considérées comme des formes de mise en œuvre des engagements en vertu du règlement sur les concentrations. Cette interprétation est confirmée par le considérant 31 du règlement sur les concentrations, qui, en ce qui concerne le respect des engagements, fait référence à la capacité de révoquer les décisions en matière de concentrations et au pouvoir d'infliger des sanctions financières. Voir également l'affaire T-471/11, Éditions Odile Jacob, points 82 et 83.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Le suivi de l'application et le contrôle du respect des Engagements dans l'affaire M.6447 — IAG/bmi sont transférés à l'autorité nationale de concurrence désignée du Royaume-Uni, qui est informée de la présente décision.

*Article 2*

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Elle est applicable à partir du 1er juillet 2024.

Fait à Bruxelles, le 12 juin 2024.

*Par la Commission*
*La présidente*
Ursula VON DER LEYEN