

Décision n° 00-D-71 du 21 décembre 2000
relative à des pratiques mises en œuvre sur le marché de la restauration
des manifestations se déroulant au Palais des Congrès de Lyon

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 14 août 1998 sous le F 1076 par laquelle le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en œuvre par les traitants assurant les prestations de restauration au Palais des Congrès de Lyon ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 ;

Vu les observations présentées par le groupement d'intérêt économique "*Lyonnaise de Gastronomie*" ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants de la société d'Exploitation de la Cité Internationale de Lyon (CECIL) et du groupement d'intérêt économique "*Lyonnaise de Gastronomie*" entendus au cours de la séance du 14 novembre 2000 ;

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

I - Constatations

A - le secteur concerne

1. L'activité du Palais des Congrès de Lyon

Le Palais des Congrès de Lyon fait partie de l'ensemble immobilier de la cité internationale situé au nord de la ville, dans le 6^{ème} arrondissement, entre le parc de la Tête d'Or et le Rhône, et dont l'aménagement a été confié, par la Ville de Lyon, à la Société d'Aménagement et d'Investissement de la Cité Internationale de Lyon (SPAICIL). Ce palais, qui a été mis en service au milieu de l'année 1995, est situé à cinq minutes de la gare de la Part-Dieu et à quinze minutes de la gare de Lyon-Perrache, ainsi qu'à proximité d'une bretelle d'accès desservant la voie autoroutière Nord de Lyon.

Il offre une capacité d'accueil maximale de 6 000 personnes grâce à une surface d'exposition de 5 000 m², un forum de 3 000 m², un auditorium de 900 places, un amphithéâtre de 300 places et 16 salles de commission de 10 à 300 personnes, l'ensemble étant réparti sur cinq niveaux. Il est conçu pour s'adapter, grâce à sa conception modulaire, à tous types de manifestations réunissant de 30 à 2 000 personnes et dispose de deux aires de cuisine, dont l'une, d'une surface de 500 m², peut permettre de servir des repas de plus de 2 000 convives. Il est destiné à l'accueil de toutes manifestations collectives organisées à la demande de sociétés, de syndicats, d'associations ou de collectivités publiques.

La SPAICIL, propriétaire du bâtiment jusqu'au 31 décembre 2000, date à laquelle le palais deviendra la propriété de la Ville de Lyon, avait, par contrat signé le 22 juin 1995, confié la gestion de celui-ci à sa filiale, la Société d'Exploitation du Palais des Congrès de Lyon (SECIL). Il était précisé que cette dernière était chargée, au nom et pour le compte de la SPAICIL, de l'organisation générale du palais et de la négociation puis de la signature des contrats passés dans le cadre de l'exploitation.

La société en nom collectif SECIL, qui gère également les Palais des Congrès de Saint-Étienne et de Clermont-Ferrand, a pour objet social, outre la gestion des locaux d'exposition, l'organisation de congrès, colloques, séminaires, conventions d'entreprise, salons et foires expositions. Elle effectue donc, en sus de la gestion des bâtiments, des prestations relatives à la prospection et à l'organisation des

manifestations se déroulant dans l'enceinte du Palais des Congrès. Au 31 décembre 1998, cette société employait 27 salariés et réalisait un chiffre d'affaires de 44 173 264 F.

La gestion du bâtiment relève de la nomenclature " *exploitation des parcs d'exposition et des palais des congrès* " répertoriée sous le code NAF 70.2C " *location d'autres biens mobiliers* " ou NAF 70.3D " *administration d'autres biens mobiliers* ", alors que l'activité d'organisateur de manifestations fait partie des activités référencées sous le code NAF 74.8J dans la nomenclature " *organisation de foires et de salons* ", qui comprend, schématiquement, trois segments :

1. L'organisation de manifestations de nature économique (*salons ou expositions professionnels, périodiques ou non*).
2. L'organisation de rencontres scientifiques ou culturelles et de congrès.
3. La fourniture et la mise en place de matériels d'exposition ou de prestations nécessaires au bon déroulement de la manifestation.

Les salles ainsi spécialisées dans l'accueil de manifestations accueillent des événements qui peuvent être répartis selon quatre catégories :

1. Les foires, définies comme des événements commerciaux destinés à toucher un large public.
2. Les salons ouverts au public et organisés autour de thèmes professionnels (*maison, loisirs, bricolage,*).
3. Les salons professionnels, non ouverts, en principe, au public, qui ont une vocation commerciale et qui sont destinés, soit à favoriser l'échange d'informations sur un métier, soit à présenter l'offre et la demande d'une profession.
4. Les congrès, expositions, colloques ou conventions qui n'ont pas explicitement une vocation commerciale, mais plutôt un but d'information, de mise en relation, voire de formation, dans la mesure où il s'agit, en général, de conférences spécialisées autour d'un thème scientifique ou économique.

Ces manifestations sont organisées et centralisées dans des lieux d'expositions spécifiques, après que les organisateurs ont obtenu l'accord du gestionnaire des bâtiments. Le Palais des Congrès de Lyon fait partie de ce type de bâtiments et a donc vocation à permettre la tenue des différentes manifestations décrites ci-dessus. Il a, en particulier, accueilli de nombreuses manifestations non ouvertes au public (*salons professionnels et congrès*) comprenant un nombre parfois très important de participants (*plus de 2000 personnes en déplacement*).

La tenue de ces événements fait intervenir le client demandeur de la manifestation, le propriétaire ou le gestionnaire des locaux et installations du Palais des Congrès concerné, les sociétés spécialisées dans l'organisation des salons qui gèrent en totalité ou en partie les actions nécessaires au déroulement de la manifestation et les prestataires de services utiles au bon déroulement de cette manifestation (*accueil, secrétariat, traduction,....et restauration*), ces services pouvant, d'ailleurs, être directement assurés par l'organisateur de salons, avec un recours à la sous-traitance.

2. L'activité annexe de restauration au Palais des Congrès

Certaines des manifestations décrites ci-dessus ont induit un besoin spécifique de restauration dans la mesure où ce type de rassemblement implique fréquemment la mise en place de prestations destinées à assurer l'ensemble des repas pris au cours d'une journée (*petits déjeuners, pauses-café, déjeuners, dîners*) ou à assurer des prestations de réception (*buffets, cocktails....*). Le client désireux d'attirer la plus grande participation possible à sa manifestation souhaite, en effet, faciliter au mieux la venue des congressistes ou des intervenants en leur proposant une solution de restauration " *clés en main* ".

La SECIL a, ainsi que cela ressort de ses différentes déclarations figurant dans le dossier, souhaité se limiter aux seules prestations de restauration dites " *légères* ", directement assurées par son service de bar (*cafés, pauses-café, petits déjeuners, cocktails légers*), mais n'a cependant pas voulu que les prestations de restauration dites " *lourdes* " (*cocktails-dinatoires, repas, buffets, banquets*) soient assurées en direct par les professionnels du secteur, à savoir les traiteurs et les sociétés de restauration collective, seuls à disposer de l'organisation, du matériel, de l'expérience, des effectifs et des agréments nécessaires, et ceci compte tenu de l'importance des effectifs concernés (généralement plus de 50 personnes) et du caractère particulier de ce type de réception, qui requiert un savoir-faire spécifique, le respect de normes sanitaires sévères et l'utilisation d'un personnel spécialisé ; les restaurateurs ne peuvent, en effet, compte tenu de leurs moyens limités, servir plus de 50 couverts.

B. - La mise en place d'un système d'exclusivité en matière de restauration au palais des congrès de Lyon

1. La constitution du GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* "

La SECIL était tout à la fois désireuse de sélectionner les professionnels habilités à intervenir, notamment pour qu'ils respectent des critères précis de qualité des produits et de normes d'hygiène, préoccupée par le maintien en bon état des locaux, et soucieuse de donner un relief particulier aux manifestations se déroulant dans l'enceinte du palais. Elle a estimé que, pour atteindre cet objectif, la meilleure solution consistait en la conclusion d'un contrat d'exclusivité avec un seul intervenant, qui a été, au cas d'espèce, le groupement d'intérêt économique (GIE) " *Lyonnaise de Gastronomie* ".

L'instruction a démontré que M. Pignol, gérant de la société anonyme " *Vital et Jean-Paul Pignol* ", un des plus importants traiteurs lyonnais, est, dans les faits, à l'origine de la création de ce GIE, compte tenu des relations qu'il a entretenues avec la SECIL comme intervenant dans l'ancien Palais des Congrès. L'intéressé a lui-même précisé qu'il lui avait paru nécessaire d'éviter que l'ensemble des restaurateurs et traiteurs lyonnais soit exclu des manifestations se déroulant au Palais des Congrès de Lyon et que cette préoccupation rejoignait le souhait de la SECIL tel qu'exprimé plus haut. Selon lui, la formule du GIE, qui avait déjà été expérimentée auparavant lors des jeux olympiques d'Albertville, était la mieux adaptée puisque le gestionnaire des locaux était ainsi assuré, d'une part, du paiement des créances, compte tenu de la solidarité légale existant entre les membres du groupement notamment en cas de faillite de l'un d'entre eux, d'autre part, du respect des règles de qualité et d'hygiène, le GIE s'engageant à respecter une charte spécifique.

La création du GIE s'est faite en plusieurs étapes, puisqu'une première réunion, organisée à l'initiative de l'Association des maîtres traiteurs de Lyon, présidée par M. Sassolas, gérant de la société Sassolas Traiteur, s'est tenue le 6 juillet 1995. Au cours de cette réunion, les participants ont évoqué le projet de création d'un groupement d'intérêt économique susceptible d'assurer les prestations de restauration au Palais des Congrès de Lyon, mais aucune décision concernant sa création ou l'enregistrement des candidatures n'a été prise à cette occasion.

La création du GIE a été décidée lors d'une deuxième réunion tenue le 13 septembre 1995 entre les cinq futurs membres, à savoir trois traiteurs, MM. Pignol, Sassolas et Popy, et deux restaurateurs, MM. Nandron et Orsi, et a été officiellement formalisée le 2 octobre 1995 lors de la signature des statuts. Les membres fondateurs avaient décidé de se limiter à cinq, ainsi qu'il a été précisé au cours de l'instruction, cette limitation devant permettre à la formule de se roder grâce à la présence de sociétés saines et disposant de capacités financières et matérielles suffisantes. Selon les déclarations recueillies par le rapporteur et les enquêteurs auprès de MM. Pignol et Nandron, les candidatures des sociétés Michéa, Delangle et Clostan, autres traiteurs de la région lyonnaise, n'ont pas été retenues car elles ne présentaient pas, compte tenu de leurs difficultés financières, de garanties suffisantes et ne recueillaient pas l'accord unanime des membres. Il résulte également de l'instruction qu'en raison du caractère privé du groupement, les adhésions étaient décidées discrétionnairement et à l'unanimité, conformément aux dispositions figurant dans les statuts.

Une troisième réunion a eu lieu le 3 octobre 1995, entre les cinq membres du GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* " et d'autres traiteurs et restaurateurs de la région lyonnaise afin d'informer ces derniers du nouveau régime en vigueur au Palais des Congrès de Lyon à la suite de l'octroi au groupement de l'exclusivité de la restauration.

L'effectif du GIE a évolué puisqu'il a accueilli cinq nouveaux membres, dont quatre en 1997, les restaurateurs Têtedoie et Larivoire et les traiteurs Chorliet-Bellet et La Minaudière, et un en 1998, M. Clostan, traiteur. M. Pignol a précisé, au cours de l'instruction, qu'il avait souhaité cet élargissement afin de renforcer la concurrence entre les membres et qu'il avait, pour cette raison, favorisé l'adhésion de M. Clostan, d'autant que ce dernier avait obtenu l'agrément CEE.

Cependant, les demandes d'adhésion de MM. Delangle et Michéa ont été rejetées, tout comme l'a été la candidature de M. Chevrier, pourtant soutenue par la SECIL.

2. La convention d'exclusivité SECIL/GIE

Le GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* " et la SECIL ont signé, le 27 octobre 1995, une convention, prévue initialement pour une durée de quinze mois, accordant au GIE l'exclusivité des prestations " *lourdes* " de restauration (*repas, buffets et cocktails chauds*) assurées dans l'enceinte du Palais des Congrès de Lyon. Cette convention a été renouvelée en 1997 pour produire ses effets jusqu'au 31 décembre 2000.

La SECIL s'engageait à mettre à la disposition du traiteur intervenant au nom du GIE les locaux nécessaires, les installations, le matériel de cuisine, les tables et chaises, ainsi qu'à fournir l'eau et l'électricité. Elle devait communiquer au GIE le calendrier à jour des manifestations, les conditions tarifaires définies par l'organisateur de la manifestation et le nombre approximatif de couverts à prévoir. Il lui revenait également de mettre en place la salle de réception ainsi que la remise en état de celle-ci.

Le GIE s'engageait à consulter ses membres dès réception des conditions fixées par le client, à lui communiquer sa proposition ou celle de ses membres, puis à ce que ses membres, ou leurs éventuels sous-traitants, fournissent une prestation de qualité dans les règles de l'art et respectent les règles d'hygiène, de sécurité et de bon entretien des locaux, définies dans une charte de qualité. Sa facturation, ou celle de celui des membres réalisant la prestation, devait être adressée au client avec copie à la SECIL.

Le GIE s'engageait également à recueillir l'accord préalable de la SECIL avant l'adhésion d'un nouveau membre ou le recours à un sous-traitant.

En contrepartie de l'usage des locaux et des autres prestations fournies par la SECIL, le GIE devait verser une redevance d'occupation fixée à 10 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé par le groupement en ce qui concerne la restauration au Palais des Congrès, avec un versement minimum de 240 000 F.

Les seules dérogations à l'exclusivité accordée au GIE, mentionnées dans les trois derniers alinéas de l'article 1^{er} des statuts du groupement, concernaient soit les prestations de restauration dites "*exceptionnelles*", soit celles organisées par les personnes publiques ou relevant d'un marché public.

L'article 3.3.7. de la convention prévoyait que "*les traiteurs, membres du GIE, auront la possibilité de faire appel à un sous-traitant de leur choix, non membre du groupement, ce dernier devant toutefois être agréé préalablement par le GIE lui-même et par SECIL*".

Le renouvellement de la convention a été effectué en 1997, la SECIL précisant qu'elle ne souhaitait pas l'intervention de sous-traitants non détenteurs de l'agrément sanitaire CEE ou d'une dispense d'agrément. Par ailleurs, la redevance mentionnée plus haut a été fixée à 12 % du chiffre d'affaires hors taxes.

Compte tenu de l'application de cette convention d'exclusivité, l'activité de restauration au Palais des Congrès de Lyon a donné lieu, du 1^{er} septembre 1995 au 31 décembre 1998, à 596 interventions, dont 580 ont été réalisées par les membres du GIE "*Lyonnaise de Gastronomie*". Plus précisément, la société Vital et Jean-Paul Pignol a assuré 214 interventions, la société Sassolas Traiteur 212 interventions et la société Popy Traiteur 74 interventions, ces trois traiteurs étant membres fondateurs du GIE.

C. - Les pratiques relevées

Les pratiques relevées au cours de l'instruction

Le rapport joint à la saisine du ministre faisait état des investigations menées par les services d'enquête et mettait en cause le groupement d'intérêt économique "*Lyonnaise de Gastronomie*" en estimant qu'il avait essentiellement été créé dans le but d'exclure certains traiteurs, tant locaux que nationaux, du marché de la restauration au Palais des Congrès de Lyon. Par ailleurs, les enquêteurs avaient relevé certains éléments mettant en évidence une pratique d'entente collective sur des prix minimum d'intervention.

Les enquêteurs avaient ainsi noté que, dès l'origine, le GIE avait été conçu pour réserver aux seuls traiteurs lyonnais l'exclusivité des interventions au Palais des Congrès de Lyon. De plus, les cinq membres fondateurs avaient sciemment refusé de retenir les candidatures de MM. Michéa, Delangle et Languille en se fondant sur des critères qualifiés d'arbitraires, puisque variant selon les époques et selon les réponses : "*nécessité d'un nombre maximum de cinq membres, d'une situation financière saine, d'un agrément vétérinaire*". Ils ont également fait valoir que l'accord unanime des membres pour décider de nouvelles adhésions protégeait en fait les membres en place en leur réservant l'intervention sur le marché.

Les enquêteurs ont encore noté que la situation des traiteurs non membres était devenue encore plus difficile à partir de 1997, puisqu'un surcoût de tarification (16 % HT du montant de la prestation) leur avait été imposé, qui les désavantageait nettement par rapport aux membres du groupement dans la mesure où ce surcoût de tarification ne leur permettait pas de proposer aux clients une prestation d'un bon rapport qualité-prix.

Les enquêteurs ont, enfin, estimé qu'il existait une entente sur des prix minimum, qui avait été mise en place lors de la réunion constitutive du groupement, soit le 13 septembre 1995, ainsi que cela ressortait de la lecture d'une note manuscrite fournie par M. Nandron lors de son audition. Une clause du règlement intérieur du groupement prévoyait que la base de facturation des membres serait fixée par le groupement. Enfin, les dirigeants du groupement auraient fait pression, par l'intermédiaire de l'Association des traiteurs du Rhône, contre la fixation de prix trop bas lors des interventions au Palais des Congrès et, en 1997, le GIE aurait demandé le respect d'un prix indicatif de 125 F HT pour un déjeuner afin d'éviter les prix trop bas constatés au début de l'année.

Les investigations complémentaires menées par le rapporteur ont confirmé l'existence de certains faits :

C'est ainsi qu'il a été établi que la société SECIL n'avait effectivement pas souhaité assurer elle-même les prestations de restauration au Palais des Congrès et avait signé une convention d'exclusivité avec le groupement " *Lyonnaise de Gastronomie* " afin que ces prestations soient assurées selon les conditions qu'elle avait fixées.

De même, les responsables du groupement ont confirmé que les candidatures de MM. Michéa et Delangle n'avaient pu être admises compte tenu de leurs difficultés financières, de l'absence d'agrément vétérinaire et du refus de fournir les justificatifs fiscaux ou de cotisations sociales.

Il ressort également de ces investigations que la restauration au Palais des Congrès est restée ouverte aux " *intervenants extérieurs* " non membres du GIE. Ces traiteurs extérieurs devaient être agréés par le GIE et la SECIL, fournir une attestation d'assurance, un agrément vétérinaire ou, à tout le moins, une dispense, et verser une redevance de 16 % dont 2 % servaient à couvrir les frais du GIE. Les dirigeants du groupement ont admis que ces intervenants extérieurs avaient été considérés à tort comme des sous-traitants dans la mesure où c'est à la demande expresse du client qu'ils étaient intervenus par dérogation à l'exclusivité consentie au GIE, et ont confirmé que les membres du GIE ne sous-traitaient pas leurs prestations au Palais des Congrès.

En revanche, les dirigeants du groupement ont, en ce qui concerne l'existence d'un barème de prix, indiqué que, si une tarification de 125 F avait pu être envisagée dans le cadre de la facturation d'un forfait, aucune consigne n'avait été donnée en vue du respect d'un barème officiel, les prix restant fixés en fonction de la demande du client et du montant qu'il souhaitait consacrer à la restauration. Ainsi, si M. Popy, membre du groupement, a, dans une lettre du 2 juin 1999, communiqué un document intitulé " *barème des prix au Palais des Congrès* " comportant un prix plancher de 125 F pour un repas, les autres membres ont indiqué qu'ils ne respectaient aucun barème pour leurs interventions.

La notification de griefs

Les griefs suivants ont été notifiés :

- A la SECIL, d'avoir effectué une sélection discriminatoire et de nature anticoncurrentielle en passant avec le GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* " une convention d'exclusivité pour la restauration des manifestations se déroulant au Palais des Congrès de Lyon ;
- Au GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* ", d'avoir mis en œuvre :
- d'une part, des pratiques d'exclusion résultant cumulativement de l'application de clauses statutaires restreignant abusivement l'adhésion à un groupement disposant d'un accès privilégié au marché de la restauration des manifestations se déroulant au Palais des Congrès de Lyon et de comportements tendant à restreindre irrégulièrement l'accès de tiers à ce marché ;
- d'autre part, un barème fondé sur l'application collective et concentrée de prix minimum entre les membres du groupement.

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

Considérant que, par la convention précitée du 27 octobre 1995, la société SECIL, gérante du Palais des Congrès de Lyon, a confié au GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* " la mission d'assurer l'exploitation de la restauration et l'organisation de réceptions au Palais des Congrès de Lyon ;

Considérant, d'une part, qu'il résulte des déclarations de son gérant, M. Aubry, que la SECIL souhaitait que les interventions des traiteurs sur le site du Palais des Congrès obéissent à des règles rigoureuses de qualité et d'hygiène susceptibles de conforter l'image et la renommée de ce site et estimait qu'en cas de prestations de restauration de mauvaise qualité, la réputation du site d'accueil pouvait être atteinte ;

Considérant, d'autre part, que la tenue, dans l'enceinte du Palais des Congrès de Lyon, de manifestations professionnelles non ouvertes au public a effectivement suscité, de la part des participants, une demande spécifique de restauration de qualité ; que, pour des raisons pratiques évidentes tenant à la durée limitée de la présence desdits participants, cette demande ne pouvait être satisfaite que sur le site même de ce Palais, d'ailleurs équipé de cuisines collectives performantes, et non sur les autres sites de l'agglomération lyonnaise ;

Sur le caractère discriminatoire de la convention d'exclusivité du 27 octobre 1995

Considérant que, lorsqu'un organisateur de manifestations collectives propose à ses clients une prestation globalisée comprenant, outre la location d'espace, des services annexes tels que la restauration réalisée par des entreprises tierces qu'il a sélectionnées, l'acte par lequel il choisit les prestataires des services qu'il inclut dans son offre, sans les réaliser lui-même, lui permet de définir les caractéristiques de son offre, laquelle sera confrontée sur le marché aux offres alternatives émanant de concurrents et ne constitue pas en elle-même une pratique ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet de restreindre la concurrence sur un marché ;

Considérant qu'il ressort de la lecture même de la convention du 27 octobre 1995 que la société SECIL a confié au GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* ", constitué pour l'occasion, l'exclusivité des opérations de restauration " *lourde* " dans l'enceinte du Palais des Congrès de Lyon ; qu'elle estimait que la prestation de restauration revêtait une importance particulière pour le renom du Palais des Congrès de Lyon et des manifestations qui s'y déroulaient ; qu'il était prévu que, lorsqu'elle était contactée par un organisateur de manifestations, la SECIL devait communiquer au GIE la date de manifestation envisagée et les conditions tarifaires définies par l'organisateur de celle-ci ; qu'en retour, le GIE devait communiquer sa proposition ou celle de ses membres à l'organisateur ; que la facturation de ces prestations était faite par le GIE ou ses membres à l'organisateur avec une copie à la SECIL ; qu'il résulte de ces éléments que la signature de la convention d'exclusivité mentionnée plus haut s'inscrivait dans le cadre d'une offre globale de la SECIL concernant les prestations liées à l'utilisation des locaux du Palais des Congrès de Lyon en vue de la tenue de manifestations ;

Considérant, en second lieu, que les personnes désireuses de tenir au Palais des Congrès de Lyon des manifestations non ouvertes au public (*congrès, expositions, colloques, conventions,...*), comprenant l'organisation d'un service de restauration lourde, avaient le choix d'accepter ou de refuser les offres globales présentées conjointement par la société SECIL et le GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* ", leur liberté étant garantie par l'existence de solutions de remplacement proposées par les autres sites d'exposition de la région lyonnaise, telles que les salles Eurexpo, Tony Garnier ou l'Espace Tête d'Or ;

Considérant que, dans ces conditions, la convention d'exclusivité du 27 octobre 1995, qui permettait à la société SECIL de proposer une offre globale pour l'organisation de manifestations collectives au Palais des Congrès de Lyon concurrentement aux offres d'autres organisateurs, n'est pas visée par les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce ; qu'en conséquence, il y a lieu d'écarter le grief tiré de ce que la société SECIL aurait mis en œuvre une sélection discriminatoire des entreprises de restauration habilitée à intervenir au Palais des Congrès de Lyon ;

Sur les pratiques d'exclusion du GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* "

Considérant que, ainsi qu'elle l'a expressément déclaré au cours de l'instruction, la société SECIL a choisi, pour assurer les prestations de restauration lourde proposées à ses clients, de signer une convention d'exclusivité avec un groupement de professionnels de la restauration et non avec un seul prestataire ; que ce choix était motivé pour partie par le désir d'offrir à ses clients une certaine diversité de l'offre tout en garantissant un haut niveau de qualité ; que les modalités prévues par la convention laissaient la possibilité de mettre en concurrence les membres du groupement dans le but d'obtenir la meilleure prestation possible au prix le plus compétitif ;

Considérant, qu'il ressort de l'instruction que trois traites, MM. Delangle, Clostan et Michéa, ont fait part, dès 1995, de leur désir de devenir membres du GIE sans toutefois que leur candidature ait été acceptée ; que ce refus n'a fait l'objet d'aucune décision motivée, ni même d'une constatation par un procès-verbal, en infraction avec les dispositions de l'article 15.3 des statuts du groupement, fait d'ailleurs confirmé par les observations en défense présentées par le groupement à la suite de la notification de griefs ; qu'en fait, les décisions d'adhésion ou de refus d'adhésion ont été prises par M. Pignol, administrateur du groupement, sans qu'il y ait de discussion préalable de l'ensemble des membres, alors même que l'article 17 des statuts précise que l'adhésion de nouveaux membres au groupement doit résulter d'une décision unanime de l'ensemble des associés ; qu'ainsi, M. Pignol a précisé, lors d'une audition qui s'est déroulée le 3 novembre 1997, " *qu'il avait pris l'initiative de faire rentrer la société Clostan malgré l'avis contraire des membres du GIE compte tenu du fait qu'il avait obtenu l'agrément CEE* ", ce qui eût été normalement impossible s'il avait été fait application des statuts ;

Considérant, par ailleurs, que l'article 9 des statuts du GIE pose comme seule condition à l'adhésion l'exercice d'une activité économique compatible avec celle du groupement ; que, néanmoins, il ressort de l'instruction que diverses conditions supplémentaires, non prévues par lesdits statuts, ont été imposées aux postulants comme condition à leur adhésion ; qu'ainsi, il a été précisé, dans une lettre du groupement en date du 8 juin 1999 dont les termes ont été confirmés par l'audition de M. Nandron effectuée le 8 février 2000, que tout candidat devait fournir un agrément sanitaire ou une dispense d'agrément sanitaire, ainsi que les attestations URSSAF et Trésor Public certifiant qu'il n'y avait pas de retard de paiement ; que, de même, M. Pignol a précisé, dans sa lettre du 8 juin 1999, que le groupement devait être ouvert aux traites disposant d'une assise financière réelle ; que, toutefois, aucune des conditions précitées ne figurent dans les statuts ou le règlement du groupement, ainsi qu'il l'a été confirmé dans la lettre d'observations présentée au nom du GIE le 13 septembre 2000 ; que, pourtant, le motif du refus des candidatures de MM. Delangle, Michéa et Clostan, tel qu'il est invoqué

dans les observations en défense du GIE, tient au défaut de présentation de ces documents, motif d'ailleurs erroné en fait en ce qui concerne la candidature de M. Michéa dans la mesure où il ressort de l'instruction que celui-ci a bien fourni les documents requis dès qu'il lui ont été demandés ; qu'enfin, aucune explication n'a été fournie en ce qui concerne le refus de la candidature de M. Chevrier, pourtant recommandée par la SECIL ;

Considérant, de plus, que l'instruction a démontré qu'il n'a pas été fait une application objective des conditions précitées, dans la mesure où, en ce qui concerne le respect des normes sanitaires, seul un membre sur cinq, à savoir M. Pignol, possédait, lors de la création du groupement, l'agrément sanitaire CEE obtenu en mars 1995 ; qu'en revanche, les quatre autres membres n'ont obtenu la dispense d'agrément sanitaire qu'au mieux deux mois après la signature de la convention d'exclusivité, voire cinq mois après, et même dix mois après en ce qui concerne M. Nandron ; qu'*a contrario*, M. Michéa possédait un agrément "*plats cuisinés*" dès 1990 et a obtenu une dispense d'agrément sanitaire en janvier 1996 ;

Considérant, de surcroît, qu'en ce qui concerne la nécessité, invoquée par les membres fondateurs, de constituer un groupement comptant des membres disposant d'une assise financière saine, cette affirmation est démentie par les faits puisque, lors de la constitution du groupement, trois de ses membres, à savoir MM. Popy, Sassolas et Orsi, avaient enregistré un résultat négatif respectivement de - 574 694 F, - 323 784 F et - 540 000 F ; que, en comparaison, M. Michéa avait un résultat négatif en 1995 (- 5 422 F) et que M. Clostan a vu sa candidature rejetée à cette époque bien qu'il ait réalisé en 1995 un résultat bénéficiaire de 284 594 F ; qu'en revanche, sa demande d'adhésion a reçu une suite favorable en 1997 alors que son résultat comptable était négatif pour une somme de 377 699 F ;

Considérant, en conséquence, que le GIE "*Lyonnaise de Gastronomie*", bénéficiaire d'une exclusivité pour la fourniture de prestations de restauration pour les manifestations se déroulant dans l'enceinte du Palais des Congrès de Lyon, a mis en œuvre une pratique ayant pour objet et pour effet de faire obstacle au libre jeu de la concurrence en empêchant de façon discriminatoire certains traiteurs de participer au GIE et de pouvoir ainsi accéder à la fourniture de cette prestation ; que cette pratique est prohibée par les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne l'accès des traiteurs non membres du GIE au marché de la restauration au Palais des Congrès de Lyon

Considérant qu'il ressort des dispositions de l'article 1^{er} de la convention signée le 27 octobre 1995 qu'il était prévu une dérogation au régime d'exclusivité conféré au GIE "*Lyonnaise de restauration*" en ce qui concerne les manifestations à caractère exceptionnel ou organisées par des personnes publiques ou dont les marchés doivent être passés en conformité avec le code des marchés publics ; qu'il était prévu, dans cette hypothèse, que la SECIL s'engage à consulter le GIE au même titre que tout autre opérateur privé ;

Considérant que, dans les faits, les deux parties ont convenu tacitement que ce régime s'appliquerait dans l'hypothèse où un client du Palais des Congrès serait désireux de conserver, pour la réalisation de la prestation de restauration liée à la manifestation qu'il organise, le traiteur avec lequel il a l'habitude d'opérer ;

Considérant, toutefois, qu'il ressort de l'instruction que le GIE "*Lyonnaise de Gastronomie*" a, à cette occasion, utilisé l'avantage que lui conférait sa position d'interlocuteur privilégié de la SECIL et la confusion créée par l'absence de position clairement établie en ce qui concerne la situation des traiteurs intervenant à la demande des clients du Palais, pour contraindre ces derniers à réaliser leur prestation par son intermédiaire, sous la qualification erronée de sous-traitant, alors que ces interventions, placées sous le régime du dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la convention du 27 octobre 1987, devaient être effectuées en dehors de toute intervention ou contrôle du GIE "*Lyonnaise de Gastronomie*" ; que, de plus, la soumission des intervenants à un régime de sous-traitance fictif était d'autant plus abusive qu'aucun contrat de ce type n'a été signé entre ces restaurateurs extérieurs et le GIE, ce que ce dernier a d'ailleurs reconnu implicitement dans ses observations en réponse à la notification de griefs et qu'aucun agrément commun, tel qu'il est prévu aux dispositions de l'article 3.3.7 de la convention, n'a été délivré aux supposés sous-traitants ;

Considérant que, en dépit de cette absence de lien contractuel, le GIE "*Lyonnaise de Gastronomie*" a contraint les intervenants extérieurs à lui verser une cotisation de 4 % à valoir sur le montant hors taxes de leur prestation au Palais des Congrès, venant s'ajouter à la redevance de 12 % due à la SECIL par tout intervenant au Palais des Congrès ; qu'une telle cotisation complémentaire, censée couvrir à la fois les frais engagés par le GIE au profit de ses membres, dont ne bénéficient évidemment pas les non-membres, et des frais inexistantes tel que le démarchage des clients, par définition inutile dans la mesure où le traiteur extérieur est intervenu à la demande précise d'un client, ou la couverture des risques exposés par le GIE à la suite de l'intervention du traiteur extérieur, risques tout aussi inexistantes en l'absence de signature d'un contrat de sous-traitance et de la possession, par les intervenants extérieurs, de leur propre assurance, était de nature à renchérir abusivement le coût des prestations offertes par les intervenants extérieurs et, en conséquence, à dissuader les clients du Palais des Congrès de recourir à leurs services ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le GIE, " *Lyonnaise de Gastronomie* " a, par les pratiques ci-dessus évoquées, méconnu les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce ;

Sur l'existence d'un barème de prix planchers

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la nécessité de respecter des prix planchers pour la fourniture de prestations de restauration a été évoquée une première fois lors de la réunion de l'Association des maîtres traiteurs qui s'est tenue en juillet 1995 et a été évoquée de nouveau au cours de la réunion de septembre 1995 où s'est décidée la création, entre les futurs membres fondateurs, du GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* " ; que, de même, il y a lieu de relever que la clause 9, 6^{ème} du règlement intérieur du GIE, dans sa rédaction arrêtée au 2 octobre 1995, prévoit la fixation annuelle, par le comité de direction chargé de la gestion du GIE, de la base de facturation des interventions des membres ;

Considérant, toutefois, que l'existence réelle de prix planchers au sein du GIE a été formellement contestée par MM. Pignol, Nandron et Sassolas et qu'aucun élément figurant au dossier n'établit la mise en œuvre effective de directive du GIE en matière de prix ; qu'en ce qui concerne la clause 9, 6^{ème} du règlement intérieur du GIE, il a été exposé, d'une part, que la notion de base de facturation prévue au règlement intérieur initial correspondait au fait qu'il avait été prévu au départ que toutes les facturations seraient assurées par le GIE et, d'autre part, que cette clause n'a jamais été mise en application, le comité de direction n'ayant jamais défini de base de facturation ; qu'en l'état de ces constatations, il n'y a pas lieu de retenir le grief tiré d'une action coordonnée portant les prix des prestations proposés par les membres du GIE ;

Sur les sanctions

Considérant qu'aux termes de l'article L. 464-2 du code de commerce : " *Il (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 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 % du montant du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos. Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de 10 000 000 FF. Le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'il désigne, l'affichage dans les lieux qu'il indique et l'insertion de sa décision dans le rapport établi sur les opérations de l'exercice par les gérants, le conseil d'administration ou le directoire de l'entreprise. Les frais sont supportés par la personne intéressée.* " ; qu'aux termes de l'article L. 464-5 du même code : " *La commission permanente peut prononcer les mesures prévues à l'article L.464-2. Toutefois, la sanction pécuniaire prononcée ne peut excéder 500 000 FF pour chacun des auteurs de pratiques prohibées.* " ;

Considérant que, pour apprécier la gravité des faits reprochés au groupement, il y a lieu de prendre en compte la volonté délibérée des membres fondateurs du GIE de réserver la restauration dans l'enceinte du Palais des Congrès de Lyon à un nombre restreint de professionnels, ainsi que l'utilisation de mesures discriminatoires à l'encontre des intervenants extérieurs, ces pratiques pouvant être qualifiées, en dépit de l'étroitesse du marché considéré, de graves ; que la gravité des faits reprochés a été renforcée par la durée de leur mise en œuvre, dont il est établi qu'ils n'ont pas, à ce jour, cessé d'être mis en application ; qu'il y a lieu, également, de prendre en compte le dommage subi par les sociétés concurrentes, qui ont été durablement exclues d'un marché où elles pouvaient légitimement prétendre exercer leur activité ;

Considérant qu'il ressort de l'instruction que le chiffre d'affaires réalisé par le groupement d'intérêt économique " *Lyonnaise de Gastronomie* " s'est établi pour l'année 1999 à la somme de 1 825 000 F H.T ;

Considérant que, compte tenu de la prise en compte de l'ensemble des éléments décrits ci-dessus, il y a lieu, en conséquence, de condamner le GIE " *Lyonnaise de Restauration* " au versement d'une somme de 90 000 F,

décide :

Article 1^{er} .- Il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure à l'encontre de la société SECIL.

Article 2.- Il est établi que le groupement d'intérêt économique " *Lyonnaise de Gastronomie* " a enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

Article 3.- Il est infligé une sanction pécuniaire de 90 000 F au GIE " *Lyonnaise de Gastronomie* ".

Délibéré, sur le rapport de M. Lenoir, par Mme Hagelsteen, présidente, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents.

La secrétaire de séance,
Patricia Perrin

La présidente,
Marie-Dominique Hagelsteen