

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Décision n° 00-MC-08 du 9 juin 2000

relative à une demande de mesure conservatoire présentée par la société ICARE

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 14 février 2000 sous les numéros F 1221 et M 261, par laquelle la société Internationale de courtage d'assurances et de réassurances (ICARE) a saisi le Conseil de la concurrence de certaines pratiques de la Délégation nationale aux sports équestres (DNSE), de la société Gras Savoye et de la compagnie CGU courtages, qu'elle estime anticoncurrentielles, et a sollicité le prononcé de mesures conservatoires ;

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

Vu les observations présentées par la DNSE, les sociétés CGU courtages et Gras Savoye et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants des sociétés ICARE, CGU courtages, Gras Savoye et de la DNSE entendus lors de la séance du 23 mai 2000 ;

Après en avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du rapporteur général ;

I. - Sur la saisine au fond :

Considérant que la société ICARE, société de courtage en assurances, a saisi le Conseil de la concurrence, par lettre enregistrée le 14 février 2000, de pratiques mises en œuvre par la Délégation nationale aux sports équestres (DNSE), la société de courtage en assurances Gras Savoye et la compagnie d'assurances CGU courtages et relatives à l'assurance des risques inhérents à la pratique, l'enseignement et l'organisation des sports équestres ;

Considérant qu'aux termes de l'article 16, 3^{ème} alinéa de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : " *...les fédérations sportives agréées par le ministre chargé des sports participent à l'exécution d'une mission de service public. A ce titre, elles sont chargées notamment de promouvoir l'éducation par les activités physiques et sportives, de développer et d'organiser la pratique des activités physiques et sportives. Elles assurent la formation et le perfectionnement de leurs cadres bénévoles. Elles délivrent les licences et les titres fédéraux* " ; que la DNSE exerce par délégation de la Fédération française d'équitation, elle-même agréée par le ministre compétent, les attributions légales d'une fédération sportive pour une partie des activités de ce secteur ;

Considérant qu'aux termes de l'article 37 de la même loi : " *Les groupements sportifs souscrivent pour l'exercice de leur activité un contrat d'assurance couvrant... la responsabilité civile du groupement sportif, de l'organisateur, de leurs préposés et celle des pratiquants du sport* " ; que le 5^{ème} alinéa du même article précise en ce qui concerne les établissements, lesquels se " distinguent des groupements par le fait qu'ils sont constitués sous une forme non associative alors que les groupements sont essentiellement des associations : " *L'exploitation d'un établissement... est également subordonnée à la souscription par l'exploitant d'un contrat d'assurance couvrant la responsabilité civile, celle des enseignants visés à l'article 43 et de tout préposé de l'exploitant, ainsi que des personnes habituellement ou occasionnellement admises dans l'établissement pour y exercer les activités qui y sont enseignées* " ;

Considérant qu'aux termes de l'article 38 de la même loi : " *Les groupements sportifs sont tenus d'informer leurs adhérents de leur*

intérêt à souscrire un contrat d'assurance de personne ayant pour objet de proposer des garanties forfaitaires en cas de dommage corporel. A cet effet, les groupements sportifs doivent tenir à la disposition de leurs adhérents des formules de garantie susceptibles de réparer les atteintes à l'intégrité physique du pratiquant " ;

Considérant que, sur la base de ces deux dernières dispositions, la DNSE a souscrit, à la suite d'un appel d'offre, en septembre 1996 auprès des sociétés CGU courtages et Gras Savoye un contrat d'une durée de quatre ans couvrant, d'une part, sa responsabilité civile et celles de ses licenciés et, d'autre part, un risque dommage corporel minimum pour ces mêmes licenciés ; qu'elle répercute le coût de ces assurances sur les licenciés à l'occasion de la souscription annuelle des licences ; qu'elle regroupe à ce jour environ 215 000 licenciés ;

Considérant, en outre, qu'en s'appuyant sur ce même article 37, la DNSE a négocié à la fin de l'année 1999, avec les mêmes compagnies, un contrat couvrant forfaitairement la responsabilité civile des clubs qui, parmi ses membres, souscrivent la charte qualité des Ecoles françaises d'équitation (EFE) ; que ce contrat a été conclu sur la base de 1 300 clubs et pour un prix de 500 F HT par club ; que cette assurance correspond à la garantie mise à la charge directe des clubs par l'article 37 précité, qu'il s'agisse des structures associatives (répondant le plus souvent à l'appellation de "groupements") ou des structures commerciales (répondant le plus souvent à l'appellation "d'établissements") ; que les clubs EFE ainsi couverts ont comme caractéristiques de compter parmi leurs membres au moins 30 souscripteurs de la licence fédérale ; qu'ils regroupent à eux seuls plus de 50 % de l'activité du secteur des sports équestres qui compte environ 4 300 clubs ; que, sur ce total, 2 900 sont affiliés à la DNSE dont 1 693 associations et 1 207 établissements commerciaux ;

Considérant que ce contrat "responsabilité civile clubs" est un contrat annuel qui est entré en vigueur le 1er janvier 2000 ; qu'il est renouvelable par tacite reconduction ; qu'il est assorti d'un bonus/malus qui est évalué au bout de quatre ans et que le coût annuel de la prestation est payable en une seule fois en début de période ; que le dernier article dudit contrat précise que la résiliation du contrat souscrit par la DNSE en 1996 auprès de CGU courtages entraînera automatiquement la résiliation du présent contrat à l'échéance du premier janvier 2000 ;

Considérant que l'ensemble des établissements EFE ont été informés de l'existence de ce contrat couvrant leur responsabilité civile dans le courant du deuxième semestre 1999 ; que l'information diffusée soulignait que l'affiliation à la DNSE pour l'année nouvelle, accompagnée de la souscription d'au moins 30 licences, leur donnerait droit gratuitement à bénéficier de ce contrat ; que cette offre d'assurance gratuite n'était pas présentée comme une offre demandant à être acceptée par ses destinataires mais comme un "cadeau" fait par la DNSE ne nécessitant dans l'immédiat aucune résiliation de la police en vigueur ; qu'il était néanmoins précisé "... à l'échéance de votre contrat, il serait judicieux soit de le résilier, soit de demander à votre assureur d'agir en complément " ; que les clubs ont ensuite reçu, au début de cette année 2000, une attestation d'assurance émise par la société Gras Savoye confirmant l'offre de la DNSE ;

Considérant, enfin, qu'au cours de l'audience les représentants de la DNSE ont exposé que le monde des sports équestres avait été confronté ces dernières années à une crise ; que celle-ci s'était traduite, notamment, par une forte opposition entre la Fédération française d'équitation (FFE) et son démembrement le plus important, la DNSE ; que, toutefois, ces difficultés étaient à ce jour en voie de résolution ; qu'une assemblée générale avait adopté le 14 décembre 1999 de nouveaux statuts pour la FFE et que cette dernière devait, dans le courant du mois de juin de la présente année, procéder à une fusion/absorption de la DNSE ; qu'à compter de cette date, la FFE serait le seul organisme habilité à émettre des licences ;

Considérant que la société requérante soutient, d'une part, que les négociations entre la DNSE, CGU courtages et Gras Savoye auraient abouti à ce que le prix payé par la DNSE pour l'assurance "responsabilité civile" soit abusivement bas ; qu'elle considère, d'autre part, que l'attribution gratuite du bénéfice de cette assurance responsabilité civile aux clubs EFE constitue une pratique dont l'objet manifeste est d'éliminer toute concurrence sur le marché concerné ;

Considérant, sur le point relatif à la fixation d'un prix abusivement bas pour la prestation d'assurance responsabilité civile des clubs EFE, que les éléments de fait présentés par la société ICARE ne sont guère circonstanciés ; qu'ils sont vivement contestés par les défendeurs et que le requérant lui-même se propose de concurrencer avec succès ces prix réputés "abusivement bas" dans le cadre d'un appel d'offres qu'il appelle de ses vœux ;

Considérant, toutefois, que les représentants de la DNSE ont déclaré au cours de l'audience que le conflit qui opposait la Fédération française d'équitation (FFE) et la DNSE s'était focalisé en 1999 sur le droit de chaque organisme d'émettre des licences ; qu'en

attendant le règlement légal ou amiable de cette question, il était très important de prouver que les cavaliers préféraient souscrire une licence auprès de l'un de ces organismes plutôt qu'auprès de tel " autre " ; que, dans ce contexte, il convenait de proposer aux clubs, qui sont les médiateurs naturels en ce qui concerne la souscription des licences, des services attractifs afin de les inciter par là à proposer la " bonne " licence à leurs adhérents ; que la négociation d'un contrat d'assurance " responsabilité civile " pour les clubs les plus importants et la prise en charge financière de cette prestation par la DNSE s'est inscrite dans cette logique ;

Considérant, dès lors, qu'il existait, à l'époque de la négociation du deuxième contrat d'assurance une forte communauté d'intérêt entre la DNSE d'une part et les sociétés CGU courtages et Gras Savoye d'autre part ; que la première risquait d'être évincée par la FFE et les secondes risquaient d'affronter des concurrents mieux placés qu'elles auprès de la fédération ; que, dans ces conditions, il n'est pas exclu que ces entités aient mis en œuvre, lors de la négociation du prix de la prestation et de la détermination de la politique à adopter pour la faire accepter par les clubs, des pratiques ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet de fausser le jeu de la concurrence ;

Considérant qu'il résulte de ces éléments qu'en l'état actuel du dossier et sous réserve de l'instruction au fond, il ne peut être exclu que certaines au moins des pratiques dénoncées soient de nature à fausser le jeu de la concurrence et soient prohibées par les dispositions du titre III de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 ;

II. - Sur la demande de mesures conservatoires

A. - SUR LA PROCÉDURE

Considérant, qu'aux termes de l'article 12 du décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, *"la demande de mesures conservatoires mentionnée à l'article 12 de l'ordonnance ne peut être formée qu'accessoirement à une saisine au fond du Conseil de la concurrence."*

Considérant que dans sa requête le plaignant dénonce des pratiques anticoncurrentielles dont il précise à plusieurs reprises que " le Conseil de la concurrence doit [en] être saisi " car elles violent les articles 7,8 et 10-1 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 ; que, si ses conclusions se concentrent sur une demande de mesures conservatoires, il convient toutefois de considérer qu'une telle demande est bien formulée accessoirement à une saisine au fond, au sens de l'article 12 précité ;

Considérant que la société CGU courtages fait valoir que l'ordonnance du juge des référés rendue le 8 novembre 1999 et devenue définitive, par laquelle le président du tribunal de grande instance de Paris a dit " n'y avoir lieu à référé " et a proposé " aux parties de soumettre leur litige au Juge du fond " possède l'autorité de la chose jugée ; que le Conseil de la concurrence serait tenu de respecter cette dernière dès lors que la demande qui lui est présentée et son fondement juridique sont les mêmes que ceux qui auraient été soumis au juge des référés et qu'il ne s'est produit aucun événement nouveau ;

Considérant, toutefois, que pour que l'autorité de la chose jugée puisse être invoquée il faut que la demande soit formée entre les mêmes parties, qu'elle ait le même fondement juridique et qu'elle ait le même objet ; que les actions qui sont portées devant le juge civil, y compris les demandes en référé, ont pour objet de faire trancher des litiges entre particuliers alors que les saisines du Conseil de la concurrence ont pour objet de qualifier des pratiques au regard des règles qui définissent l'ordre public économique et de sanctionner, le cas échéant, les atteintes à cet ordre public économique ; qu'au surplus, l'évaluation menée dans le cadre d'une demande en référé repose sur la notion de trouble manifestement illicite alors que celle qui est conduite à l'occasion d'une demande de mesures conservatoires s'appuie sur l'existence alléguée d'une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante ; qu'il suit de là que l'autorité de la chose jugée par l'ordonnance du 8 novembre 1999 ne peut être opposée à la présente saisine ;

B. - SUR les MESURES CONSERVATOIRES

Considérant que la société saisissante demande qu'en application de l'article 12 de l'ordonnance de 1986 le Conseil de la concurrence enjoigne à la DNSE ainsi qu'aux sociétés Gras Savoye et CGU courtages de cesser immédiatement la diffusion du contrat responsabilité civile destiné aux établissements EFE ; qu'elle demande en outre que la DNSE procède à un appel à la concurrence tant pour le contrat responsabilité civile à l'origine directe du litige que pour l'autre contrat responsabilité civile et risque corporel signé en 1996 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 12 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, des mesures conservatoires "*ne peuvent intervenir que si la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante*" ;

Considérant que l'entreprise requérante qui assure à ce jour environ 700 établissements sur les 4300 environ constituant la profession fait valoir que l'offre d'assurance responsabilité civile gratuite faite à tous les établissements EFE "*a pour effet irrémédiable et immédiat de fausser le jeu de la libre concurrence, d'interdire à toute autre entreprise d'assurance que les sociétés Gras Savoye et CGU Courtage l'accès au marché des sports équestres et de faire obstacle à la fixation des prix par le jeu du marché*" ;

Considérant, toutefois, que le requérant n'a fait état ni dans ses écritures ni lors de l'audience d'une perte réelle de clientèle depuis le début de cette année ; que " le marché des sports équestres ", en l'occurrence éventuellement celui des risques couverts par le contrat souscrit par la DNSE, ne peut être assimilé à un secteur de l'économie ; que, compte tenu des sommes en cause, soit quelques francs par licencié, il ne peut être soutenu que la pratique serait de nature à porter une atteinte grave et immédiate à l'intérêt des consommateurs qui, en tout état de cause, au moins dans l'immédiat, bénéficieraient selon la partie plaignante d'un prix particulièrement bas ; qu'au surplus, et en tout état de cause, le risque que pourrait faire peser l'offre gratuite de la DNSE a perdu une grande partie de sa réalité du fait de l'annonce de l'absorption de cette dernière par la FFE, dont aucun élément du dossier ne laisse présumer qu'elle aurait repris à son compte l'offre de la DNSE ; qu'il suit de là qu'en l'absence d'atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante, la demande de mesures conservatoires ne saurait être accueillie ;

décide :

Article unique : La demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro M 261 est rejetée.

Délibéré, sur le rapport oral de M. Grandval, par Mme Hagelsteen, présidente, M. Jenny et Mme Pasturel, vice-présidents.

La secrétaire de séance,

Sylvie Grando

La présidente,

Marie-Dominique Hagelsteen