



**Décision n° 03-D-66 du 23 décembre 2003  
relative aux pratiques mises en œuvre  
par la société Renault et le Groupement des Concessionnaires Renault (GCR)  
dans le secteur de la distribution automobile**

---

Le Conseil de la concurrence (section III B),

Vu les lettres enregistrées le 5 avril 1995, le 14 avril 1995 et le 28 août 1995 sous le numéro F 753, par lesquelles le Syndicat des Professionnels Européens de l'Automobile (SPEA) a saisi le Conseil de la concurrence d'un dossier relatif à des pratiques mises en œuvre par les constructeurs automobiles, les concessionnaires, leurs groupements et leurs organisations professionnelles dans le secteur de la distribution automobile ;

Vu le traité en date du 25 mars 1957 modifié instituant la Communauté européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce, relatif à la liberté des prix et de la concurrence, le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, fixant les conditions d'application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986, ainsi que le décret n° 2002-689 du 30 avril 2002 fixant les conditions d'application du livre IV du code de commerce ;

Vu la décision n° 01-DSA-16 en date du 21 novembre 2001 par laquelle la présidente du Conseil de la concurrence a fait application des dispositions de l'article L. 463-3 du code de commerce ;

Vu la décision prise le 26 mai 2003 par le rapporteur général sur le fondement de l'article 31 du décret du 30 avril 2002 susvisé, de disjoindre cette saisine en trois affaires au stade du rapport ; l'affaire F 753-1 étant relative aux griefs notifiés à la société Renault et au GCR ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu les observations présentées par le SPEA, la société Renault, le Groupement des Concessionnaires Renault (GCR) et le commissaire du Gouvernement ;

La rapporteure, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement, les représentants du SPEA, de la société Renault et du GCR entendus lors de la séance du 4 novembre 2003 ;

Adopte la décision suivante :

## **I.- Constatations**

1. Le Syndicat des professionnels européens de l'automobile (SPEA) regroupe les professionnels du négoce et de la réparation automobile. Il a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques qui seraient mises en œuvre par les constructeurs automobiles PSA et Renault, certains importateurs (Nissan) et le Conseil National des Professions de l'Automobile (CNPA) et qui auraient pour objet et pour effet de limiter les importations hors réseau.

## A. LE SECTEUR CONCERNÉ

### 1. La distribution automobile

2. Avec 2 025 000 véhicules vendus en 1997 dont 1 713 000 pour les véhicules particuliers, le marché français se place au second rang des marchés automobiles européens.
3. Cette même année, les constructeurs français, Peugeot et Renault, ont réalisé environ 55 % des ventes sur le marché français des véhicules particuliers, en légère baisse par rapport aux années précédentes. Parmi les importateurs, le groupe Volkswagen détient la première place avec une part de 11,2 %, suivi de Ford (8,1 %), du groupe General Motors (6,9 %), de Fiat (6,7 %) et des constructeurs japonais (4,4 %). Les véhicules réimportés des constructeurs nationaux ne représentent qu'une faible part, difficile à quantifier, des véhicules vendus.
4. La distribution des automobiles est assurée en France et à l'étranger, soit par des succursales ou filiales des constructeurs, soit par un réseau de concessionnaires le plus souvent exclusifs. Cet ensemble est complété par un réseau assez dense d'agents liés aux concessionnaires.
5. Entre 1994 et 1997, la part de marché de Renault était estimée entre 27 % et 30 %. Le réseau de distribution de Renault comprenait, à cette période, près de 6 000 distributeurs, dont une très large majorité d'agents (cote 284 du rapport). Le Groupement des Concessionnaires Renault (GCR) est investi d'une triple mission : organiser les relations entre le constructeur (filiales de crédit comprises) et son réseau, fournir des services à ses adhérents et représenter le réseau auprès d'entreprises comme les pétroliers, les banques etc... Le secrétaire général du GCR a déclaré, le 10 février 1998 : "*Le GCR est une association loi de 1901 qui réunit 90 à 95 % des concessionnaires Renault.*" (cote 408 du rapport).
6. Des revendeurs hors réseaux interviennent également dans la distribution automobile. En particulier, du fait des différences de prix existant entre les différents pays européens, une partie des véhicules exportés par les constructeurs nationaux est réimportée par des distributeurs indépendants, mandatés par un client final ou non. Dans sa saisine, le SPEA estime les opérations réalisées par les commerçants indépendants, soit par acquisition de véhicules d'un concessionnaire français ou d'une entreprise liée, soit par importation parallèle d'un concessionnaire communautaire en qualité de négociant ou de mandataire, à environ 10 % du marché.
7. Le tableau suivant présente une évaluation du nombre de véhicules Renault réimportés :

**Tableau 1. Les chiffres rassemblés lors de l'instruction**

|                                                                              | 1994    | 1995    | 1996    | 1997    |
|------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Ventes de Renault en France                                                  | 743 115 | 723 787 | 720 427 | 605 713 |
| Réimportations de véhicules, exprimés en % des ventes en France <sup>1</sup> | 2,6 %   | 3,2 %   | 1,8 %   | 0,7 %   |
| Estimation du nombre de véhicules réimportés                                 | 19 320  | 23 160  | 12 966  | 4 239   |

---

<sup>1</sup> Annexe 26, cote 943 du rapport

## 2. Le cadre réglementaire communautaire.

8. Comme le règlement 123/85 qu'il a remplacé, le règlement 1475/95 du 28 juin 1995 pose le principe de l'exemption de certains accords de distribution exclusive ou sélective des services de vente et d'après vente des véhicules automobiles. Il s'agit, aux termes du premier considérant de ce règlement, d'accords par lesquels *"le cocontractant fournisseur charge le cocontractant revendeur de promouvoir dans un territoire déterminé la distribution et le service après-vente de produits déterminés du secteur des véhicules automobiles et par lesquels le fournisseur s'engage envers le distributeur à ne livrer dans le territoire convenu des produits contractuels en vue de la revente au distributeur, qu'à un nombre limité d'entreprises du réseau de distribution"*.
9. L'exemption prévue par ce règlement est justifiée dans l'exposé des principes en ces termes : *"les clauses concernant la distribution exclusive et sélective peuvent être tenues pour rationnelles et indispensables dans le secteur des véhicules automobiles qui sont des biens meubles d'une certaine durabilité, nécessitant à intervalles réguliers comme à des moments imprévisibles et en des lieux variables, des entretiens et des réparations spécialisés. Les constructeurs automobiles coopérant avec les distributeurs et ateliers sélectionnés, afin d'assurer un service de vente et d'après vente spécialement adapté au produit. Ne serait-ce que pour des raisons de capacité et d'efficacité, une telle coopération ne peut être étendue à un nombre illimité de distributeurs et d'ateliers."*
10. Les contrats de concession peuvent donc interdire aux concessionnaires de vendre aux revendeurs non agréés (article 3-10 du règlement) des véhicules d'autres marques, sauf si les ventes ont lieu dans des locaux séparés (article 3-3 du règlement), et de faire une concurrence active en dehors de leur territoire exclusif (article 3-8).
11. En revanche, le règlement n'autorise pas le constructeur à interdire aux concessionnaires de livrer des produits aux consommateurs finals ou à leurs intermédiaires mandatés (article 6-7). L'exemption ne s'applique pas non plus lorsque que le fournisseur, sans raison objectivement justifiée, octroie aux distributeurs des rémunérations calculées en fonction du lieu de destination des véhicules automobiles revendus ou du domicile de l'acheteur (article 6-8).
12. De plus, la Commission peut retirer le bénéfice de l'application du règlement si elle constate que, dans un cas déterminé, un accord exempté a cependant certains effets qui sont incompatibles avec les conditions prévues à l'article 85 paragraphe 3 du traité. C'est, notamment, le cas lorsque le constructeur applique sans justifications objectives des prix ou des conditions de vente discriminatoires (article 8-3).
13. Les problèmes soulevés par l'application de ces dispositions ont fait l'objet d'un important contentieux national et communautaire et de questions préjudicielles devant la Cour de Justice des Communautés Européennes. Dans son arrêt du 15 février 1995, Nissan France, la CJCE a jugé que les dispositions du règlement exemptant l'interdiction de revente hors réseau ne concernaient que les relations entre les constructeurs automobiles et leurs concessionnaires et ne frappaient pas d'illégalité les ventes des négociants indépendants. Dans l'arrêt *"Grand Garage Albigeois"* du même jour, elle a estimé que, pour les mêmes raisons, ce règlement ne s'opposait pas à ce qu'un opérateur indépendant cumule les activités d'intermédiaire mandaté et celles de revendeur non agréé de véhicules provenant d'importations parallèles.

## **B. LES FAITS RELEVÉS**

### **1. La mise en place des budgets frontières**

#### **A) L'objectif poursuivi par les budgets frontières**

14. Le directeur du réseau Renault France a déclaré, lors de son audition du 9 avril 1998 (cote 485 à 488 du rapport) : *"Les budgets frontières ont été institués en 1991. A l'époque, Renault a été amené à soutenir financièrement son réseau mis à mal, financièrement, dans les régions frontalières, par les variations monétaires en Europe, et plus particulièrement à l'époque en Espagne et en Italie. Il s'agissait de permettre aux concessionnaires frontaliers d'offrir à leur clientèle des conditions commerciales améliorées face à une concurrence qui, elle, proposait des tarifs plus bas. La concurrence englobait notamment les concessionnaires Renault frontaliers situés à l'étranger, et éventuellement, les mandataires (...). La finalité des budgets frontières était de faire en sorte qu'un concessionnaire face à un client le fidélise, même si ce client pouvait ailleurs obtenir un prix plus accessible ; le concessionnaire devait être à même de lutter contre cet écart de prix."*
15. Il ressort d'une note de Renault intitulée *"Evolution des budgets actions spéciales"* (cote 483 du rapport) que *"la majorité des aides est accordée pour lutter contre la concurrence des mandataires"*.

#### **B) Les modalités d'attribution des budgets frontières**

16. Les modalités d'attribution des budgets frontières ont été décrites par le directeur commercial France et le directeur du réseau Renault France, lors de leur audition du 29 janvier 1998, en ces termes : *"Les DR [Directions Régionales] disposent d'un budget interventions pour un total de 25 millions de francs en 1998 qui n'est pas exclusivement réservé au soutien des concessionnaires concurrencés par des mandataires. Ce budget est décentralisé et utilisé au cas par cas selon le terrain. Nous considérons que le problème des importations parallèles est appelé à court terme à disparaître, en raison des convergences monétaires. Les budgets frontières ont été fondus dans les budgets d'intervention en 1998. Quand un concessionnaire sollicite une aide auprès de son conseiller d'affaires, ceci se règle au cas par cas. Renault n'a pas établi de grilles de barème. Le problème est donc réglé par négociation entre le conseiller d'affaires qui propose souvent, pour conclure une vente, un service après-vente gratuit et le concessionnaire qui fait un effort de son côté. Le budget frontières se décomposait en une prime à la vente de chaque véhicule (BAC ; budget d'action commerciale) et une prime d'objectif commercial (POC) versée aux meilleurs vendeurs. Le système a été remplacé par le bonus performance et le bonus modèle (successeur du BAC en 1998) (cotes 476 à 478 du rapport)."*
17. Le directeur du réseau Renault France a précisé ces modalités d'attribution des budgets frontières, lors de son audition du 9 avril 1998 (cote 488 à 490 du rapport) : *"Le budget frontières se décomposait en BAC [budget action commerciale] (moyen pour les concessionnaires de faire des rabais) et en POC [prime objectif commercial]. Le BAC était délégué aux CAF [conseillers d'affaires] qui l'utilisait au cas par cas, la direction du réseau France se contentant d'octroyer une enveloppe budgets frontières globale. Le POC frontières permettait au concessionnaire d'obtenir une rémunération de la performance commerciale supérieure à celui n'ayant pas de budgets frontières. En 1998, dans le cadre d'une délégation plus accrue, le siège octroie aux DR [directions régionales] des fonds d'intervention. Ceux-ci peuvent servir à des incitations à la vente, à l'après vente, pour de la publicité... La direction du réseau France est incapable à l'heure actuelle de dire quelle est la part de ces fonds d'intervention qui sert à soutenir des concessionnaires à lutter contre les importations parallèles et les mandataires. Jusqu'en 1998, les BAC faisaient l'objet d'un contrôle par le CAF (qui examinait la saisie informatique des bons de commande). Ce contrôle portait sur un*

*échantillonnage des bons de commande. En matière de budgets frontières, les DR avaient toute latitude pour allouer leur affectation aux concessionnaires."*

18. Le directeur commercial de la direction régionale de Renault de Lille a déclaré, le 19 février 1998, (cotes 429-430 du rapport) : *"Jusqu'en 1998, la direction régionale disposait d'une enveloppe globale redistribuée au cas par cas par les conseillers d'affaires, dans le cadre des budgets frontières, entre autres budgets. Ce système a été remplacé en 1998 par le bonus performance. Ce changement est dû à l'émiettement produit, d'un point de vue financier, par les budgets frontières. Le siège a voulu recentrer les aides sur les concessionnaires et sur le métier d'animation du corps de vente."* et a complété cette déclaration dans les termes suivants (439-440 du rapport) : *"Jusqu'en 1998, le POC (prime d'objectif commercial), dont les règles étaient définies à l'échelle nationale, était en fait une prime à la vente (réalisation d'un volume de ventes). Il existait également un autre type d'aide financière bien moins importante, les budgets frontières qui servaient à faire réaliser des affaires difficiles. Au début de chaque quadrimestre, était allouée une somme à chaque conseiller d'affaires qui était libre de l'octroyer au cas par cas, à chaque concessionnaire, sans règle définie. Le budget frontière permettait d'atténuer le phénomène -pour des dossiers spécifiques- des importations parallèles. Le pool CAF, qui perdure en 1998, permet de régler des cas difficiles de toute nature. En 1998, le POC a été remplacé par le Bonus Performance..."*
19. Le directeur de la direction régionale de Renault de Toulouse a déclaré, le 5 mars 1998 : (cotes 445-446 du rapport) *"Nous n'avons plus, depuis la fin 1997, de budgets frontières. La convergence des prix de vente en Europe et la baisse des prix de vente de nos modèles en France leur ôtent toutes leurs raisons d'être. Ils n'ont pas été remplacés. Cette mesure n'a pas suscité de levée de boucliers de la part de nos concessionnaires."*

### **C) Le montant des budgets frontières**

20. La pièce intitulée *"évolution des budgets actions spéciales"* (cote 483 du rapport) mentionne qu'en 1997, 8 989 véhicules ont bénéficié d'aides.
21. Dans un courrier en date du 26 février 1998 à la DNEC (cotes 945 à 986 du rapport), Renault fournit le montant des budgets frontières alloués en 1996 et 1997. La société complète ces indications, dans un courrier en date du 22 juin 1998 adressé à la DNEC (cotes 941 à 944 du rapport), par les montants alloués en 1993, 1994 et 1995 et précise qu'il ne dispose pas d'éléments pour les années 1991 et 1992. Ces informations sont présentées dans le tableau suivant.

**Tableau 1. Les chiffres rassemblés lors de l'instruction sur le montant des budgets frontières et le nombre de véhicules aidés**

|                                        | 1993                 | 1994                 | 1995               | 1996                 | 1997                 |
|----------------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| Montant des budgets frontières (en MF) | 11,5 MF <sup>2</sup> | 46,3 MF <sup>3</sup> | 65 MF <sup>4</sup> | 76,7 MF <sup>5</sup> | 40,9 MF <sup>6</sup> |
| Nombre de véhicules aidés              | n.d.                 | n.d.                 | n.d.               | n.d.                 | 8 989 <sup>7</sup>   |

<sup>2</sup> Cote 944 du rapport

<sup>3</sup> Cote 944 du rapport

<sup>4</sup> Cote 944 du rapport

<sup>5</sup> Cotes 947 à 967 du rapport : le montant total pour 1996 est obtenu en additionnant les budgets quadrimestriels de chaque direction régionale.

<sup>6</sup> Cotes 968 à 986 du rapport : le montant total pour 1997 est obtenu en additionnant les budgets quadrimestriels de chaque direction régionale.

<sup>7</sup> Cote 483 du rapport

## 2. L'action sur les prix

### A) Concernant les Twingo

22. La note émanant de la direction commerciale France concernant la *"livraison Twingo aux marchands et aux mandataires"*, datée du 29 avril 1993 et adressée à l'ensemble des directeurs commerciaux régionaux, indique : *"Nous assistons ces derniers temps au développement d'une pratique susceptible de remettre en cause toute notre stratégie de vente Twingo et qui déstabilise nos vendeurs et nos agents. En effet, certaines affaires vendent des Twingo neuves dans des lots marchands. Officiellement, ces véhicules sont vendus sans remise mais sont intégrés dans un lot pour lequel il est impossible de vérifier les conditions consenties par véhicule. Les marchands ayant bénéficié d'une telle pratique remettent ensuite en vente le véhicule à des conditions incompatibles avec notre politique de rabais zéro (on a constaté jusqu'à 8 % de remise). D'autre part, certains concessionnaires vendent des Twingo à des mandataires. Cette pratique n'est pas tolérable et remet en cause toutes les actions que nous engageons pour lutter contre le développement des ventes à ces intermédiaires. Par ailleurs, ceci est totalement inadmissible alors que la demande sur ce véhicule est supérieure à l'offre et que l'ensemble du réseau secondaire n'est pas encore totalement pourvu en Twingo. Je vous demande donc d'être particulièrement vigilant pour éviter le développement de ces pratiques et de prendre des sanctions financières graves (suppression des POC, des BAC, des budgets frontières...) à l'encontre des affaires de votre région qui dérogeraient à cette règle. Je vous demande de me faire systématiquement une proposition dans ce sens lorsque le cas se présente. Je compte sur vous pour faire cesser immédiatement ces agissements"*. (cote 501 à 513 du rapport).
23. Le même jour, la direction commerciale de Renault a adressé à l'ensemble des concessionnaires une circulaire sur le même sujet, rédigée en ces termes (cote 500 du rapport) : *"Dans un marché particulièrement morose depuis le début de l'année, combiné à l'apparition d'un phénomène qui prend de l'ampleur, le développement des mandataires, nous avons tout à gagner à être particulièrement solidaires. La politique de vente que nous avons mise en place ensemble sur Twingo est un élément essentiel pour nous aider à passer ce cap difficile. Je découvre que certains d'entre vous remettent en cause cette politique, en vendant des Twingo neuves dans des lots marchands ou à des mandataires sans respecter les règles. Cette pratique est inadmissible d'autant plus que la demande sur ce véhicule est supérieure à l'offre, que l'ensemble du Réseau Secondaire n'est pas encore totalement pourvu en Twingo, et qu'elle conduit à déstabiliser notre corps de vente. Je demande à ceux qui ne voient malheureusement pas à long terme de cesser immédiatement cette pratique aux conséquences extrêmement graves. Je ne tolérerai aucune entorse à cette règle. Je suis décidé à lutter de manière extrêmement ferme contre toutes les pratiques entraînant la déstabilisation de notre Réseau, et les DCZ ont reçu des consignes très strictes pour prendre les mesures immédiates envers les concessionnaires qui ne respecteraient pas "les règles du jeu"*.
24. Une note de la direction commerciale Renault France, datée du 10 janvier 1994, fournit des éclairages sur la durée de l'action entreprise par Renault sur les prix des Twingo rabais, et sur son intérêt pour les concessionnaires (cote 514 du rapport). Après avoir constaté, d'une part, que *"Plus de six mois après son lancement, Twingo s'est imposée sur le marché français avec 3,9 % de part de marché à fin novembre 1993 et a permis à notre marque de gagner environ 2 points de pénétration"*, d'autre part que, *"le réseau a parfaitement joué la carte du zéro remise, maximisant ses marges, valorisant l'image du véhicule et du constructeur"*, cette note constate que *"la politique zéro remise est plus difficile à tenir, en raison d'une réaction très ciblée et agressive des concurrents, et dans une moindre mesure des mandataires (...). En terme commercial, Twingo redevient un véhicule comme un autre, qui exige du vendeur les*

mêmes qualités de persuasion et de négociation développées pour Safrane ou pour la Renault 19. Ces mêmes vendeurs, qui disent au directeur de projet "qu'elle se vend toute seule" demandent à la DCF des actions. Reprise bonifiée pour mise à la casse (Sococasse) pour attirer une couche de clientèle possesseur de VO anciens vers Twingo. Avec les financements LOA 0 % testés, l'action reprise Sococasse à 3 000 F voire à 5 000 F fait partie des actions "dans les cartons" à sortir si nécessaire pour préserver le 0 % et la méthode de vente. N'oubliant pas qu'en redevenant un véhicule comme les autres Twingo, qui appartient à la catégorie des petites voitures dont la clientèle est particulièrement sensible au prix, se retrouve maintenant à 56 000 F avec beaucoup de concurrents."

### **B) Concernant les Scenic**

25. Le fax du 11 septembre 1996, adressé par la direction commerciale de Renault à l'ensemble des directeurs régionaux, qui a pour objet "prix Scenic" précise : "Je voudrais vous confirmer ce qui a été dit dans nos différentes manifestations depuis le 30 août dernier, à savoir que le prix Scenic est officiellement de 103 900 F. L'opération prix de lancement mise en place avec l'accord du GCR et confirmée par la commission commerciale du 10 septembre a été obtenue par la mise en place d'un BAC de 4 200 F, ce qui nous amène aux 99 700 F annoncés lors des conventions. Ce prix est à considérer comme un prix net et il n'est donc pas question d'accorder de remise supplémentaire. Compte tenu du fait qu'il n'est pas possible de l'écrire au réseau, je vous demande de faire passer le message verbalement aux affaires et de les prévenir que nous ferons un contrôle par client mystère afin d'être certains que tout le monde respecte bien cette règle." (cote 454 du rapport)

26. La note de la direction commerciale datée du 30 décembre 1996, intitulée "plan anti rabais" adressée aux directeurs régionaux, précise en ces termes les modalités de ce plan concernant la Scenic (cote 455 du rapport) : "Je vous rappelle les modalités :

- - 5 % du coût négociation brut (c'est à dire effort commercial lisible pour le client)
- pour toute vente à particulier
- hors concurrence mandataire
- application pour toute commande à compter du 1/1/97

Je vous demande de lancer avec force ce plan auprès de vos chefs de vente, de vos vendeurs et de vos agents. Vous en assurerez le bon respect au travers des actions classiques :

- téléphone et visite clients mystères,
- sanctions en cas de dérives à définir au niveau de votre DR avec en particulier régulation par les approvisionnements".

### **c) Concernant les Laguna**

27. Selon la note de la direction commerciale, en date du 30 décembre 1996, qui met en place le plan anti-rabais concernant les Scenic, un plan anti rabais a existé concernant le modèle Laguna (cote 455) : "Dans des contextes certes différents, nous avons déjà su montrer que le réseau Renault pouvait respecter un plan anti-rabais (Twingo, Laguna). Je compte sur votre force de persuasion pour réaliser la même prouesse sur Scenic."

28. Le directeur du réseau a déclaré, le 9 avril 1998, (cotes 484 à 499 du rapport) : "Vous me présentez une note de la direction commerciale France signée par M. J. X... du 11 septembre 1996 [exposée au paragraphe 25]. La Scenic a été lancée, le 1<sup>er</sup> octobre 1996, avant le lancement d'un nouveau modèle, Renault réunit ses concessionnaires pour le leur présenter et annoncer le prix de vente. En l'occurrence, la convention s'est tenue à la Maison de la Chimie le 30 août 1996. Il a été précisé dans ce courrier que les consignes en termes de prix ne pouvaient être écrites au réseau. Ce courrier met l'accent sur le caractère novateur du

*produit dont il importait de ne pas dégrader l'image. Ce contrôle par client mystère consiste généralement à évaluer la qualité de service des concessionnaires ; il rend compte par écrit de la visite chez le concessionnaire. Il n'existe pas de structure de collecte de ses fiches d'appréciation. La prestation est sous-traitée à des instituts de sondage ou équivalents. Il n'y a eu, en l'occurrence, aucune enquête par client mystère et aucune sanction, à ma connaissance. Il est possible que des CAF aient, sur les bons de commande, constaté des prix de vente inférieurs à 99 700 F. L'information n'est pas remontée à Boulogne et il n'y a pas eu de sanction. Vous me présentez une note n° 793/96 signée par moi-même [exposée au paragraphe 26]. Il s'agit, comme par la note précédente, d'expliquer au réseau que son intérêt dans un contexte d'approvisionnement très tendu lié au succès du produit. Le forum du 18 décembre a annoncé la teneur de cette lettre. A ma connaissance, je pense que ces "actions classiques" évoquées n'ont pas été mises en œuvre : il n'y eu ni coups de téléphone, ni visites de clients mystères, ni sanctions, ni régulation par les approvisionnements. La philosophie de plan anti-rabais sur Twingo et Laguna est la même que précédemment et consiste à attirer l'attention du réseau sur la nécessité de préserver l'image du produit et ses marges."*

### **3. Les séries spéciales**

29. Dans le numéro de décembre 1993 de la revue interne au réseau Renault, *Savoir*, est paru un article intitulé *"Laguna et les mandataires"* et rédigé comme suit (cote 295 du rapport) : *"Le développement de boîtes spécifiques pour la France constitue une réelle parade aux mandataires :*
  - *Laguna RN et RT 1.8 sont disponibles en 7 cv fiscaux contre 9 cv à l'étranger,*
  - *Laguna RT et RXE 2.0 sont en 9 cv fiscaux en France contre 10 à l'étranger."*
30. En commentant cet article, le directeur du réseau France déclare, le 9 avril 1998, *"Vous me présentez la revue Savoir de décembre 1993 où figure un encart sur la Laguna et les mandataires. Renault y donne des arguments au réseau. Des Laguna à 7 et 9 ch (RN et RT 1.8 et RXE 2.0) ont été exclusivement réservées au marché national. Je précise que pour des raisons marketing, le marché français, à la différence d'autres marchés européens, est adapté aux 7 et 9 ch. fiscaux. Les marchés européens, pour des raisons locales spécifiques, sont eux adaptés aux 9 cv et 10 cv fiscaux : aussi ont-ils été approvisionnés avec ces véhicules. En conséquence, un mandataire acquérant un véhicule à l'étranger aura un nombre de chevaux fiscaux plus important, donc un prix plus élevé. Cet article reprend donc des arguments objectifs de toute nature (notamment en matière de chevaux fiscaux) qui permettent à notre réseau de lutter plus efficacement contre la concurrence, dont les mandataires."* (cote 491 du rapport)
31. La logique commerciale des séries spéciales est illustrée par les propos du directeur commercial Europe, recueillis dans le procès verbal du 15 mai 1998, (cotes 522-523 du rapport) : *"La philosophie des séries spéciales consiste à faire face aux concurrents plutôt qu'à un marché particulier. Il existe deux catégories de séries spéciales : celles liées à l'image en association à un nom (Twingo Kenzo) qui, en général, sont commercialisées dans toute l'Europe ; celles qui vont intégrer un certain nombre d'options pour doper les ventes d'un modèle particulier pendant une période définie. Le système est très décentralisé et souple. Il peut y avoir, par exemple, une série spéciale commercialisée dans toute l'Europe ; à l'inverse un pays peut se créer une série spéciale. En moyenne, 15 % du volume annuels de voitures sont commercialisés sous forme de séries spéciales. Les séries spéciales concernent souvent des modèles en fin de vie."*
32. Le directeur commercial Europe fournit d'autres illustrations des différences de dispositions réglementaires et fiscales entre pays de l'Union européenne : *"Les différences essentielles d'un modèle (qui à la base, est le même partout) tiennent aux accessoires optionnels de*

sécurité, au degré de confort (air conditionné), aux normes de pollution (en Allemagne notamment qui s'avance sur les normes européennes), aux réglementations locales fiscales. (...). En Espagne, il existe une taxe à l'immatriculation, et un système de rabais à la vente "institutionnalisé" ; la concurrence y est très vive. (...). La Belgique, quant à elle, a une taxe spécifique au dessus de 2 l. Le reste des caractéristiques s'apparente au marché français. Aux Pays Bas, il existe une taxe de luxe en plus de la TVA qui renchérit le véhicule de 20 % par rapport à la France en fiscalité." (annexe 19, cote 521-522).

### C. LES GRIEFS NOTIFIÉS

33. Sur la base des constatations qui précèdent, des griefs ont été notifiés à la société Automobiles Renault, sur le fondement de l'article L. 420-1 du Livre IV du code de commerce et de l'article 81 du traité CE, pour avoir mis en place, avec ses concessionnaires et en accord avec le Groupement des Concessionnaires Renault (GCR), des mesures ayant pour objet d'exclure les mandataires automobiles et les revendeurs indépendants de la distribution des véhicules de sa marque et consistant en :
- "L'octroi des aides dites budgets frontières, de manière spécifique et discriminatoire, aux concessionnaires subissant la concurrence des mandataires et des revendeurs indépendants ;
  - L'interdiction de tous rabais sur certains modèles (Scenic, Laguna, Twingo) ;
  - La mise sur le marché de séries spéciales pour que ces véhicules ne soient pas réimportés en France."

## II. - Discussion

### 1. Sur la recevabilité

#### A) Sur l'intérêt du SPEA à saisir le Conseil de la concurrence

34. La société Renault et le GCR soutiennent que le SPEA a saisi le Conseil de façon irrégulière, l'action devant une juridiction ou une autorité administrative indépendante ne figurant pas parmi les modalités de réalisation de son objet statutaire, décrites de façon exhaustive à l'article 5 de ses statuts. Selon eux, l'alinéa 6 de cet article limite le champ d'intervention du SPEA à celui d'un organisme "de conciliation et de consultation en vue des affaires contentieuses ou des questions sur lesquelles il peut être appelé à statuer ou à donner son avis, soit par les intéressés, soit par les tribunaux.". Le GCR ajoute que le SPEA n'a ni vocation ni qualité pour agir dans la mesure où les pratiques dénoncées, si elles étaient avérées, affecteraient uniquement le consommateur final, en le privant du droit qu'il détient d'acheter un véhicule là où il le veut, sur l'un des marchés de l'Union Européenne, et non les professions du négoce et de la réparation automobile dont le syndicats a la charge de défendre les intérêts..
35. Il résulte cependant des termes de l'article L. 462-5 du code de commerce, que les organismes habilités à consulter le Conseil de la concurrence, énumérés à l'article L. 462-1, alinéa 2, dudit code, peuvent saisir le Conseil pour toute affaire qui concerne les intérêts dont ils ont la charge. Ceux-ci sont définis par l'article 4 des statuts du SPEA comme les "intérêts économiques matériels et moraux de toutes les professions du négoce et de la réparation automobile". Les pratiques contestées, qui visent à restreindre l'activité de certaines catégories de distributeurs automobiles, sont donc bien de nature à leur porter atteinte.
36. Au surplus, les termes de l'article 5 des statuts du SPEA ne sont pas limitatifs puisqu'ils prévoient que "pour réaliser son objet le syndicat pourra :". L'absence de mention explicite

de la possibilité d'agir en justice ou devant les autorités administratives ne prive donc pas pour autant le SPEA de ce droit fondamental.

**B) Sur la qualité pour agir devant le Conseil du Président du SPEA**

37. La société Renault et le GCR affirment que le président du SPEA n'avait pas qualité pour saisir le Conseil de la concurrence. Ils font valoir que l'article 31 des statuts, aux termes duquel : *"Le conseil est chargé de la gestion des affaires syndicales. Il prend toutes décisions et mesures sur les questions intéressant le syndicat, accorde ou refuse au bureau les autorisations dont ce dernier a besoin pour agir, lui donne les avis qu'il demande, prononce l'admission des adhérents nouveaux, rédige les règlements d'ordre intérieur pour l'exécution des statuts, prépare les propositions à soumettre à l'assemblée générale."*, désigne le seul conseil d'administration comme l'organe décisionnel du SPEA. Ils en déduisent que le président ne peut agir au nom et pour le compte du SPEA, notamment en saisissant le Conseil de la concurrence, qu'après y avoir été dûment autorisé par le conseil d'administration. A l'appui de son argumentation, la société Renault cite l'arrêt du Conseil d'Etat du 25 novembre 2002, selon lequel la requête, présentée par le président d'un syndicat n'ayant pas reçu d'habilitation à agir de l'organe compétent, est irrecevable.
38. Cependant, l'arrêt précité du Conseil d'Etat concernait un établissement public de coopération intercommunale, lequel, en vertu des articles L. 2122-21 et L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales, ne peut agir en justice qu'après décision de l'assemblée délibérante. Aucune disposition législative ne régissant les modalités de l'action en justice des syndicats professionnels ou des associations, la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat ont arrêté le principe selon lequel, lorsque des statuts désignent un organe pour représenter une association ou un syndicat en justice, ils sont présumés, en l'absence de dispositions contraires, lui avoir donné le pouvoir de décider d'agir. La Cour de cassation a ainsi jugé, dans un arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 1993, que *"le pouvoir de représentation comporte, sauf dispositions contraires, celui d'agir en justice"*. Par un arrêt en date du 13 mars 1998, le Conseil d'Etat a adopté une analyse semblable et a jugé : *"considérant qu'en l'absence, dans les statuts d'une association ou d'un syndicat, de stipulation réservant expressément à un autre organe, la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association ou ce syndicat"* Le Conseil de la concurrence n'est pas une juridiction, mais une autorité administrative indépendante. Ces principes peuvent, cependant, inspirer l'analyse qu'il convient de faire pour déterminer, s'agissant d'associations ou de syndicats, l'organe ou la personne habilitée à le saisir.
39. En l'espèce, l'article 34 des statuts prévoit que : *"Le président dirige les discussions dans les réunions du bureau, du conseil, de l'assemblée. Il surveille et assure l'observation des statuts et règlements intérieurs. Il signe tous actes, toutes mesures ou tous extraits des délibérations intéressant le syndicat, vise les pièces de dépenses à payer, représente le syndicat vis à vis des tiers et de l'autorité publique. Le président représente le syndicat en justice, soit comme demandeur, soit comme défendeur, soit comme partie civile."* En l'absence de toute autre disposition dans les statuts, le pouvoir de représentation devant les autorités publiques conféré au président par l'article 34 des statuts, doit donc être interprété comme comportant celui d'agir devant le Conseil de la concurrence.
40. Il résulte de ce qui précède que les deux moyens relatifs à l'irrecevabilité de la saisine doivent être écartés.
41. Il n'y a pas lieu de se prononcer sur les autres moyens de procédure.

## 2. Sur le fond

### *A) Sur le grief relatif aux budgets frontières.*

42. La société Renault explique qu'elle a été contrainte de mettre en place le dispositif des budgets frontières afin de soutenir les concessionnaires français dont la compétitivité était gravement affectée par les écarts de prix en Europe. Elle fait valoir que ces écarts de prix étaient dus à une série de facteurs subis par les constructeurs, tels que le comportement des consommateurs, l'évolution des parités de change et les disparités fiscales. La mise en place des budgets frontières répondait, selon elle, à un triple objectif : renforcer la compétitivité des concessionnaires français en leur permettant de pratiquer des prix qui soient comparables à ceux de l'offre alternative ; permettre à la clientèle de se décider sur d'autres critères que le simple critère du prix en revalorisant la qualité des services offerts par les concessionnaires français, à savoir les services de proximité de vente et d'après-vente ; préserver l'existence du réseau français. Le GCR fait valoir des arguments similaires.
43. La société Renault et le GCR affirment également que les budgets frontières ont eu pour effet d'accroître la concurrence par les prix. Ils contestent que ces aides aient pu faire obstacle aux réimportations de véhicules et exposent que les différentiels de prix subsistaient et que ces différentiels ont continué à être exploités par les mandataires. Ils assurent qu'il n'existe pas de liens entre les variations des montants accordés au titre des budgets frontières et le niveau des ré-importations de véhicules Renault. Ils font encore valoir que le soutien ainsi apporté n'a pas permis aux concessionnaires français de maintenir leur niveau de marge. Ils soutiennent, de plus, que le dispositif n'avait pour effet ni de limiter la liberté d'approvisionnement des concessionnaires, ni d'introduire des discriminations à l'intérieur du réseau.
44. Renault et le GCR avancent enfin que la décision d'instaurer des budgets frontières a été prise de façon unilatérale par Renault et ne peut donc être qualifiée d'action concertée ni avec les membres de son réseau, ni avec le GCR.
45. Des aides commerciales spécifiques, versées par un constructeur à ses concessionnaires, ne sont pas en soi illicites. Selon une jurisprudence constante (voir notamment les décisions n° 02-D-34 et 03-D-46 rendues récemment par le Conseil), des aides commerciales versées par une entreprise en position dominante à ses filiales ou à ses clients sont anticoncurrentielles si elles permettent de pratiquer des prix prédateurs ou si les conditions, dans lesquelles ces aides sont octroyées, sont discriminatoires ou, plus généralement, si leurs conditions d'octroi ou leur montant sont d'une nature telle qu'elles en établissent l'objet ou l'effet anticoncurrentiel. Or, à l'époque des faits, la société Renault, en position de leader avec 27 à 30 % du marché, ne pouvait être considérée comme étant en position dominante sur le marché français des véhicules.
46. Par ailleurs, il ressort des dispositions des règlements n°123/85 du 12 décembre 1984 et n°1475/95 du 28 juin 1995, concernant l'application de l'article 81.3 du traité CE à des catégories d'accords de distribution et de service de vente et d'après-vente de véhicules automobiles, ainsi que de la jurisprudence des autorités communautaires sur l'application de ces règlements, que les contrats de concession conclus entre les constructeurs et leurs concessionnaires et les conditions de leur exécution ne doivent pas avoir pour objet et pour effet de restreindre les ventes à des clients finals ou à leurs intermédiaires mandatés. Ainsi, l'exemption prévue au règlement n°1473/95 ne s'applique pas lorsque que le fournisseur, sans raison objectivement justifiée, octroie aux distributeurs des rémunérations calculées en fonction du lieu de destination des véhicules automobiles revendus ou du domicile de l'acheteur (article 6-8 du règlement précité). Le tribunal de première instance des communautés européennes a donc jugé, dans un arrêt du 21 octobre 2003 (Opel), qu'il était interdit à un constructeur de chercher à limiter les ventes à l'exportation faites par ses

concessionnaires, notamment en excluant les ventes concernées du bénéfice de primes au détail, ces pratiques ayant pour effet de cloisonner les marchés nationaux et de freiner la construction d'un marché européen unique.

47. De plus, la Commission peut retirer le bénéfice de l'application du règlement si elle constate que, dans un cas déterminé, un accord exempté a, cependant, certains effets qui sont incompatibles avec les conditions prévues à l'article 85, paragraphe 3, du traité devenu l'article 81 § 3. C'est notamment le cas lorsque le constructeur applique sans justifications objectives des prix ou des conditions de vente discriminatoires (article 8-3).
48. Mais, en l'espèce, les budgets frontières n'avaient ni pour objet ni pour effet de restreindre la liberté commerciale des concessionnaires mais visaient à venir en aide aux concessionnaires dont l'activité était localement affectée, de manière sensible, par le développement d'importations parallèles. Or, il est loisible à un constructeur de consentir un effort commercial à l'égard de ses concessionnaires afin de soutenir son réseau, de développer ses ventes ou d'éviter leur chute. Par ailleurs, aucun élément au dossier ne permet d'établir que les conditions d'octroi de ces aides étaient discriminatoires.
49. L'effet négatif de ces aides sur le fonctionnement de la concurrence sur le marché national de la distribution automobile ou sur les échanges intra-communautaires ne ressort pas non plus des éléments du dossier. En effet, des éléments tels que les baisses de prix ou le maintien de la qualité du service offert par les concessionnaires et par l'ensemble du réseau dont la densité a ainsi été préservée et dont les consommateurs ont bénéficié, contribuent à l'animation de la concurrence. Par ailleurs, il n'est pas démontré que la baisse des importations parallèles soit imputable à la mise en place des budgets frontières ; d'autres explications, telles que la convergence des prix de vente en Europe et la baisse constatée des prix de vente en France, étant envisageable.
50. Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas établi que le versement par la société Renault d'aides dans le cadre des "*budgets frontières*", au bénéfice des concessionnaires subissant la concurrence des mandataires et des revendeurs indépendants, soit contraire aux dispositions de l'article L. 420-1 du Livre IV du code de commerce et de l'article 81 du traité instituant la Communauté Européenne.

***B) Sur le grief relatif à l'interdiction de rabais concernant les Twingo, Scenic et Laguna***

51. Il ressort des éléments décrits aux paragraphes 22 à 27 que la société Renault a mis en place des actions visant à limiter le montant des rabais qu'accordaient les distributeurs pour la vente des modèles Twingo, Scenic et Laguna. Les plans anti-rabais concernant les Twingo ont été mis en œuvre à compter du 29 avril 1993 jusqu'en janvier 1994. La note adressée par la direction commerciale de Renault, le 30 avril 1993, aux concessionnaires les menaçait en ces termes : "*Je ne tolérerai aucune entorse à cette règle. Je suis décidé à lutter de manière extrêmement ferme contre toutes les pratiques entraînant la déstabilisation de notre Réseau, et les DCZ ont reçu des consignes très strictes pour prendre les mesures immédiates envers les concessionnaires qui ne respecteraient pas les règles du jeu*". Les plans anti-rabais concernant les Scenic ont été mis en œuvre à partir de septembre 1996 et ont été prolongés en janvier 1997. Ils prévoyaient que le prix ne devait pas être inférieur à 99 700 F, ce qui correspondait à une remise de 5 %. Des visites de "*clients mystères*" ont été prévues pour assurer la bonne application de ce plan, ainsi que des sanctions visant notamment le niveau d'approvisionnement,
52. La société Renault et le GCR contestent que ces plans anti-rabais constituent une pratique de prix imposés, relevant de la liste des clauses noires qui interdisent à un accord de distribution de bénéficier de l'exemption prévue par le règlement de la Commission européenne CE

n° 2790/1999. Ils font, notamment, valoir que ces plans anti-rabais ont été mis en place de façon unilatérale par la société Renault et ne peuvent être qualifiés d'action concertée. Ils soutiennent que l'accord de volonté des concessionnaires fait, en l'espèce, défaut, et le GCR apporte, à l'appui de cet argument, 27 factures pour les Twingo et 87 pour les Scenic, qui, selon lui, montrent que les concessionnaires ont en fait consenti des rabais. Renault exploite ces éléments (annexe 24 de son mémoire en réponse au rapport) sous forme d'un tableau et expose que les remises accordées variaient de 0 à 5 %. Le GCR soutient encore que le fait d'être cité une fois dans un document émis par la société Renault ne peut suffire à prouver son accord.

53. Subsidiairement, la société Renault avance que les plans anti-rabais n'avaient pas un objet anticoncurrentiel et qu'il est rationnel, d'un point de vue économique, de limiter les remises en période de lancement d'un nouveau produit.
54. Le tribunal de première instance des Communautés européennes a précisé, dans son arrêt du 26 octobre 2000 Bayer AG/Commission des Communautés européennes, que : *"La preuve d'un accord entre entreprises au sens de l'article 85, paragraphe 1, du Traité doit reposer sur la constatation directe ou indirecte de l'élément subjectif qui caractérise la notion même d'accord, c'est-à-dire d'une concordance de volontés entre opérateurs économiques sur la mise en pratique d'une politique, de la recherche d'un objectif ou de l'adoption d'un comportement déterminé sur le marché, abstraction faite de la manière dont s'est exprimée la volonté des parties de se comporter sur le marché conformément aux termes dudit accord"*.
55. En l'espèce, si les termes des documents visés aux paragraphes 22 à 27 sont sans ambiguïté sur la volonté de la société Renault d'interdire les rabais pendant la période de lancement des véhicules concernés et attestent que des menaces, susceptibles d'influer sur le comportement des concessionnaires, ont été proférées, aucun élément au dossier ne permet de démontrer que les concessionnaires adhéraient à cette politique. Au contraire, l'échantillon de factures concernant les Twingo et les Laguna montre que des remises différentes ont été accordées par des vendeurs. Confronté à ces éléments, l'indice constitué par le fax du 11 septembre 1996 et décrit au paragraphe 25, qui précise : *"L'opération prix de lancement mise en place avec l'accord du GCR et confirmée par la Commission Commerciale du 10 septembre"* est insuffisant, à lui seul, pour établir l'accord de volonté du GCR sur la politique adoptée par Renault.
56. Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas établi que les plans anti-rabais conçus par la société Renault pour le lancement de certains modèles (Scenic, Laguna, Twingo) entrent dans le champ des dispositions de l'article L. 420-1 du Livre IV du code de commerce et de l'article 81 du traité instituant la Communauté Européenne.

### **C) Sur le grief relatif aux séries spéciales**

57. Le commissaire du Gouvernement fait valoir que, si les séries spéciales ont pu être présentées aux concessionnaires comme un moyen de limiter les importations hors réseau, leur mise en place relevait plus généralement d'une stratégie globale de positionnement sur les marchés nationaux et, qu'en conséquence, l'objet anticoncurrentiel de cette pratique n'est pas avéré.
58. La société Renault avance, pour sa part, que la mise en place de séries spéciales est une décision industrielle qu'elle prend unilatéralement et que le réseau n'intervient qu'au stade de la commercialisation des véhicules. Elle soutient que cette pratique n'est nullement constitutive d'une entente avec les membres de son réseau.
59. Le GCR développe les mêmes arguments et fait valoir qu'il n'est jamais associé au lancement de séries spéciales.

60. Si l'effet de différenciation des marchés, vanté par la société Renault dans le numéro de décembre 1993 de la revue interne au réseau, Savoir, ne peut être totalement exclu, la mise en place de séries spéciales, décision industrielle et commerciale prise par le constructeur, vise essentiellement, d'une part, à ajuster l'offre aux préférences des consommateurs et d'autre part, à répondre aux contraintes fiscales et réglementaires en vigueur dans les différents pays européens. Or, la prohibition de l'atteinte aux échanges intracommunautaires par l'article 81 du Traité CE n'implique pas l'interdiction de toute forme de différenciation des produits entre les différents pays européens.
61. Au vu de ce qui précède, il n'est pas établi que la société Renault et le GCR aient enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce et de l'article 81-1 du traité CE en construisant et en distribuant des séries spéciales

#### DECISION

**Article unique :** Il n'est pas établi que la société Renault et le GCR ont enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce et les dispositions de l'article 81 du Traité CE.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Aloy, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, vice-présidente, Mmes Mader-Saussaye et Perrot, MM Charrière-Bournazel, Piot et Robin, membres.

La secrétaire de séance,  
Nadine Bellegarde

La présidente,  
Marie-Dominique Hagelsteen