



Décision n° 90-D-20 du 12 juin 1990
relative à des pratiques relevées sur le marché de la banane

Le Conseil de la concurrence,

Vu la lettre enregistrée le 8 avril 1987 sous le numéro C 25 (F 65) par laquelle l'Association des mûrisseurs indépendants a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques relevées sur le marché de la banane;

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

Vu la loi n° 75-600 du 10 juillet 1975 modifiée relative à l'organisation interprofessionnelle agricole;

Vu la loi n° 56-780 du 4 août 1956 portant ajustement des dotations budgétaires reconduites à l'exercice 1956, et notamment son article 35;

Vu les observations présentées par les parties et par le commissaire du Gouvernement;

Le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants des parties entendus;

Retient les constatations (I) et adopte la décision (II) ci-après exposées.

I. - CONSTATATIONS

A. - Le comité interprofessionnel bananier et l'offre de bananes en provenance des Antilles et des pays de la zone franc.

Le comité interprofessionnel bananier (C.I.B.) a été créé le 5 décembre 1932 sous la forme d'une association d'intérêts professionnels régie par la loi du 12 mars 1884. Il groupe les quatre professions qui interviennent sur le marché; les producteurs, les importateurs commissionnaires, les mûrisseurs, qui achètent les bananes sur quai et, après les avoir fait passer en mûrisserie, les vendent sur les marchés, enfin les commerçants de détail.

Par arrêté interministériel du 30 janvier 1951, cette organisation est devenue le Comité interprofessionnel bananier de l'union française, comité consultatif de coordination et d'études. Ce comité a pour rôle notamment :

a) La recherche de solutions propres à faciliter l'approvisionnement en bananes de la métropole et des territoires d'outre-mer, à normaliser le marché et à favoriser l'exportation des bananes vers l'étranger;

b) L'examen de toute question intéressant les importateurs, les mûrisseurs et les transporteurs maritimes telle que production, commercialisation, propagande, transport, conditionnement, emballage, etc.;

c) L'étude des marchés et l'élaboration d'une politique de prix susceptible de concilier les intérêts de la production et ceux de la consommation, le comité devant toutefois s'abstenir de toute ingérence dans les opérations proprement commerciales.

Le C.I.B. dont la composition a été fixée par l'article 4 de l'arrêté du 30 janvier 1951, modifié par les arrêtés du 20 février 1953 et du 3 janvier 1969, comprend dix-neuf délégués des producteurs (six pour la Martinique, six pour la Guadeloupe, quatre pour la Côte-d'Ivoire, trois pour le Cameroun), dix délégués des importateurs (trois pour la Martinique, trois pour la Guadeloupe, trois pour la Côte-d'Ivoire et un pour le Cameroun), trois délégués des mûrisseurs, trois délégués des compagnies de navigation et quatre représentants du commerce de détail.

Les administrations de l'Etat ne sont pas membres du C.I.B., mais l'article 6 de l'arrêté du 30 janvier 1951 permet aux représentants de différents départements ministériels d'assister aux réunions du comité.

Par arrêté interministériel du 3 janvier 1969 a été créé, au sein du C.I.B., le comité restreint interprofessionnel bananier (C.R.I.B.) composé de seize membres : cinq délégués des producteurs, deux délégués des importateurs, trois délégués des mûrisseurs, deux délégués des compagnies de navigation et quatre délégués du commerce de détail.

Le C.I.B. a adopté le 21 novembre 1966 un protocole fixant les modalités d'importation des bananes de la zone franc.

Aux termes de l'article 1er de ce protocole, 'le partage du marché bananier français entre: d'une part, la Guadeloupe et la Martinique, départements français d'outre-mer, et, d'autre part, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et la République malgache, pays indépendants associés à la zone franc, est établi dans les propositions 2/3-1-3'. Cette disposition fait suite à une lettre du 24 janvier 1962 adressée au ministre d'Etat chargé du Sahara, des départements et territoires d'outre-mer par le Premier ministre et dans laquelle celui-ci constatant que 'la place occupée par la production antillaise, après avoir longtemps représenté à peu près la moitié de la consommation métropolitaine, se situait depuis 1959 aux environs des deux tiers de ce même marché', affirmait la résolution du gouvernement 'à faire en sorte que soit protégé l'écoulement de la production antillaise et à intervenir si la proportion actuellement atteinte par cette production sur le marché venait à être compromise'. Il précisait qu'il serait donné comme instruction permanente aux différents représentants de l'administration qui participent aux travaux du C.I.B. de veiller à ce que les plans de chargement périodiquement établis par les délégués des différentes zones de production aboutissent bien à faire respecter, pour chaque campagne, les pourcentages d'apport actuellement existants entre la zone de production antillaise, d'une part, et la zone de production africaine, d'autre part.

L'article 2 de ce protocole et les annexes à celui-ci définissent un partage du marché, d'une part, entre la Guadeloupe et la Martinique à l'intérieur du quota revenant au groupe antillais, et, d'autre part, entre le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et Madagascar à l'intérieur du quota africain. La répartition des livraisons à l'intérieur du quota antillais s'établit à 47 p. 100 pour la Guadeloupe et 53 p. 100 pour la Martinique.

Dans la pratique, les professionnels, réunis au sein du C.R.I.B., évaluent, quarante-cinq jours à l'avance, la demande attendue de bananes durant les différentes semaines d'un mois donné et établissent, en fonction notamment des disponibilités, des prévisions de livraison par territoire d'origine en application du protocole susmentionné. Dans la mesure où les livraisons globales prévues par le C.R.I.B. sont réparties entre les territoires qui se voient ainsi attribuer un quota à respecter, les décisions de cet organisme sont susceptibles d'influer sur les prix effectifs de la banane.

B. - Le G.I.E.B. et la détermination des importations de bananes de la zone dollar.

L'article 35-1 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 confère au ministre chargé de l'économie de larges pouvoirs en matière de politique de commerce extérieur. Aux termes de cet article, 'les services du commerce extérieur relèvent exclusivement du ministre chargé de l'économie nationale. Celui-ci élabore, en accord avec les ministres intéressés, le programme général du commerce extérieur, définit les objectifs assignés aux autres ministères, établit les directives générales pour la conduite des négociations avec les gouvernements étrangers, procède aux arbitrages reconnus nécessaires et assure le contrôle de l'exécution de la politique ainsi définie'.

Aux termes de l'article 1er du décret n° 66-792 du 19 octobre 1966 portant règlement d'administration publique relatif aux conditions d'attribution de certaines licences d'importation, pris en application des dispositions susmentionnées, 'le ministre de l'économie et des finances peut, les contingents des produits importés de l'étranger régulièrement ouverts selon les procédures prévues par les lois et règlements, délivrer des autorisations d'importation à des entreprises ou à des groupements d'entreprises s'engageant à pratiquer des conditions de commercialisation et de prix conformes à la politique définie par le gouvernement'.

Le Groupement d'intérêt économique bananier (G.I.E.B.) est un groupement d'intérêt économique créé le 23 mars 1970. Ses membres sont des personnes physiques ou des personnes morales, commerçantes ou non commerçantes, exerçant en général une activité dans le domaine de la production et de la commercialisation de la banane; ils sont répartis en deux groupes 'producteurs' et 'distributeurs'. En 1987, les organisations membres du C.I.B. et les personnes représentant ces organisations au G.I.E.B. étaient également membres du G.I.E.B. étaient pour la plupart membres du C.R.I.B.

L'article 2 des statuts du G.I.E.B. définit son objet, à savoir : 'la mise en oeuvre des moyens propres à faciliter et développer l'activité économique de ses membres, et notamment à :

- assurer la régularité d'approvisionnement du marché français de la banane en procédant, en tant que de besoin, à toutes importations, achats, ventes, réexportations;
- obtenir à cette fin des pouvoirs publics toutes autorisations et licences d'importation'.

De 1966 à 1974, les autorisations d'importation de bananes provenant de la zone dollar ont été distribuées à divers groupes ou entreprises. En 1974, afin que soient attribuées à lui seul les licences d'importation de bananes de la zone dollar, le G.I.E.B. a élaboré un engagement analysé ci-dessous. L'article 1er est ainsi rédigé :

'Afin d'assurer un équilibre satisfaisant du marché en ajustant en permanence l'offre à la demande et de parvenir à un prix moyen pondéré annuel de 1,90 F le kilogramme à quai, de valoriser nos relations commerciales avec les pays fournisseurs, de développer la consommation des bananes en présentant à la vente des produits de qualité à des prix intéressants.

'Le Groupement d'intérêt économique bananier s'engage, dans la mesure où il reçoit la gestion de toutes les autorisations d'importation de banane en provenance des pays non européens, à respecter les dispositions du présent engagement déposé dans les mains du directeur général de la concurrence et des prix.'

L'article 3 précise que 'le Groupement d'intérêt économique bananier s'engage à compléter l'approvisionnement du marché intérieur par des importations des pays tiers dans les conditions ci-après définies, et notamment lorsqu'il est prévisible que la demande ne peut être satisfaite par les approvisionnements de la zone franc :

- soit lorsqu'une seule cotation des prix wagon-départ dédouanés des bananes provenant des pays de la zone franc dépasse les prix ci-après établis en conformité avec les dispositions de l'article 1er;

- soit lorsque l'écart de prix entre une cotation de bananes de catégorie 1 et une cotation de bananes de catégorie 2 est inférieur à 10 centimes le kilogramme, sauf modification de cet écart selon le cas prévu en annexe.

L'article 5 indique que le G.I.E.B. doit s'efforcer d'assurer en permanence, et quelles que soient l'origine, la provenance et la qualité des bananes, un approvisionnement équilibré des différents circuits commerciaux et de toutes les zones de consommation.

Aux termes de l'article 6, alinéa 1er, 'le Groupement d'intérêt économique bananier est responsable envers la direction de la concurrence et des prix de l'application des cours wagon-départ de toutes les origines, y compris celles de la zone franc'.

Enfin, dans l'article 7, il est prévu que le G.I.E.B., en sa qualité d'attributaire des licences d'importation sur les pays non européens, s'engage à verser les produits financiers dégagés sur les importations à un compte ouvert à la recette générale des finances de Paris.

Cet engagement a donné lieu à différents avenants actualisant le prix annuel moyen pondéré de la banane (parfois appelé prix de grille). Depuis 1974, le G.I.E.B. a été le seul attributaire des licences d'importation.

Selon les déclarations du président du G.I.E.B., par ailleurs membre du C.I.B., 'le prix de grille a un double objectif qui entraîne une certaine confusion :le producteur a tendance à considérer qu'il s'agit d'un prix garanti; pour l'administration c'est un prix plafond destiné à déclencher les importations.

La procédure de fixation du prix de grille est la suivante :

- chaque année, les producteurs antillais présentent une réactualisation de leurs coûts et donc du prix de grille destiné à les couvrir wagon-départ;

- sur la base de ce dossier, une discussion s'engage entre les administrations concernées :D.O.M.-T.O.M., agriculture, finances;

- une décision interministérielle est prise qui détermine le prix moyen annuel dit 'prix objectif' pour la campagne à venir.

Cette approbation gouvernementale ne fait en général pas l'objet d'un écrit.'

Dans la pratique, et toujours selon le président du G.I.E.B. 'le dépassement du prix de grille constitue en principe un clignotant'. Cependant, c'est le constat d'un déséquilibre entre l'offre

et la demande et la connaissance des perspectives du marché qui sont les moteurs réels de l'intervention du G.I.E.B.

Toujours, selon le président du G.I.E.B., le constat d'un déséquilibre entre l'offre et la demande peut intervenir de deux façons : soit au moment de l'établissement des prévisions, si la demande attendue est supérieure à l'offre prévisionnelle pour un mois donné; soit au moment de l'exécution, si la demande effective est supérieure à celle attendue ou si les livraisons sont inférieures à celle prévues. Dans les deux cas, le G.I.E.B. peut déclencher les importations pour lesquelles il a au préalable obtenu l'ensemble des licences. Ces importations sont vendues au prix de grille. Dans le cas général dans lequel le prix d'achat de ces importations est inférieur au prix de grille, le G.I.E.B. rétrocède à l'Etat les boni après prélèvement d'un pourcentage pour frais de gestion. Ces importations sont, dans les faits, vendues wagon-départ à un prix unique égal en général au prix de grille et sont réparties entre les territoires et les circuits commerciaux au prorata de leur part du marché réservé telle que définie par le C.I.B.

C.- Les conditions de fonctionnement de l'ensemble du marché :

Les offreurs réunis au sein du C.I.B. peuvent être tentés d'établir des prévisions d'offres et de demande pour un mois donné qui ne fassent pas apparaître de déséquilibre sur le marché afin que le G.I.E.B. ne soit pas conduit à importer des bananes de la zone dollar destinées à combler le déficit attendu. Par ailleurs, ils peuvent établir des quotas de livraison qui soient tels que, compte tenu de la demande effectivement prévisible, le prix des bananes soit aussi proche que possible du prix de grille. Enfin, lorsque la demande est, dans les faits, supérieure à l'offre, ils ont intérêt à utiliser des artifices propres à faire penser que le prix de grille n'a pas été dépassé.

Une tendance effective du C.I.B. à la surévaluation des estimations de livraisons futures est constatée, comme le révèle par exemple l'examen des situations des différents mois de l'année 1987 durant laquelle les réalisations mensuelles ont été en moyenne inférieures de 10 p. 100 à 20 p. 100 aux prévisions de livraison. En outre, pendant sept mois sur douze, les livraisons de tous les territoires ont été inférieures aux prévisions de livraison.

Lors de son audition, le secrétaire général du C.I.B. a confirmé la tendance à la distorsion des prévisions en estimant que 'l'attitude des producteurs tendrait à une sous-évaluation de la consommation et à une surévaluation de la production (notamment les producteurs et à une surévaluation de la production (notamment les producteurs africains). Cette attitude permettrait ainsi, par un certain malthusianisme, de maintenir les prix proches du prix de grille'. Le président du G.I.E.B. a également admis cette tendance à la surévaluation des estimations de livraison lors de son audition par le rapporteur.

Par ailleurs, l'examen des procès-verbaux de réunion du C.R.I.B. montre que les membres de cette organisation définissent leurs plans de livraison globaux, certes en fonction de différents critères techniques, mais aussi en fonction du souci de ne pas déprimer les prix de la banane et de s'assurer autant que possible que ceux-ci seront maintenus au niveau du prix de grille.

Ainsi, commentant les résultats du mois de décembre 1986, lors d'une réunion du C.R.I.B. tenue le 7 janvier 1987, un représentant des producteurs de la Martinique constate que les objectifs de mise sur le marché n'ont pas été respectés puisque 1 000 tonnes de moins que ce qui avait été prévu ont été livrées pendant la première quinzaine et qu'au contraire 2 000

tonnes de plus ont été livrées pendant la seconde quinzaine. Il poursuit en estimant que 'conséquence logique de ce qui précède, les prix conventionnels n'ont pas été atteints par tous les territoires, à l'exception des Antilles qui ont, à peu de chose près, réalisé les prix de la grille'.

De même, toujours à titre d'exemple, lors d'une autre réunion de ce comité tenue le 4 février 1987, l'objectif de livraison du mois de mars que certains auraient voulu voir porter à 40 000 tonnes est finalement fixé à 38 000 tonnes. Selon l'un des membres présents, 'le bon sens veut que l'on retienne 38 000 tonnes, afin que les producteurs puissent vendre au prix de grille'.

L'examen de ces procès-verbaux révèle également que les membres, dont les livraisons ont été dans les faits plus importantes que celles qui leur avaient été allouées, font l'objet de vives critiques tant parce qu'ils ont dépassé les quotas qui leur étaient attribués que parce qu'ils ont contribué à la dépression des prix globaux de la banane. Par exemple, lors d'une réunion tenue le 6 mai 1987 et ainsi que mentionné au procès-verbal de cette réunion, l'un des intervenants 'précise qu'il n'accuse pas la Martinique d'être la seule responsable du fait que les prix de la grille n'ont pas été atteints. Mais il estime qu'il y a un minimum de discipline à observer dans ce cas de figure et le dit très ouvertement (...). Il avait été dit (...) qu'il convenait d'avoir une maîtrise aussi forte que possible du marché. Pour sa part, il considère qu'on n'essaie pas d'avoir cette maîtrise et il le regrette, comme il regrette que la réunion d'avril n'ait pas tenu ses promesses'.

Dès lors qu'un déficit n'aura pas été anticipé, les importations, si elles s'avèrent nécessaires, surviendront en cours d'exécution du mois considéré à un moment où le marché ressentira un déficit effectif et où, par voie de conséquence, les prix de la banane seront élevés. Dans ces conditions, les membres du G.I.E.B. et du C.I.B. sont assurés que les importations éventuelles seront mises sur le marché à un prix au moins égal au prix de grille, et que la concurrence par les prix entre les bananes de la zone dollar et les bananes de la zone franc, ne jouant que faiblement, n'empêchera pas les producteurs de percevoir un prix proche du prix de grille. Les statistiques de livraison hebdomadaires de bananes pendant l'année 1987 révèlent qu'il a été procédé à des importations d'autres territoires que ceux représentés au sein du C.I.B. pendant vingt et une des semaines de l'année, que plus de 90 p. 100 de ces importations ont été mises sur le marché à des prix supérieurs ou égaux aux prix de grille, que pendant seize de ces semaines, durant lesquelles les importations ont représenté 25 p. 100 des quantités consommées et deux tiers des importations totales de l'année, les livraisons de la Guadeloupe et de la Martinique, qui ont représenté 57 p. 100 de la consommation de ces semaines, ont elles-mêmes été mises sur le marché à des prix supérieurs ou égaux au prix de grille.

Enfin s'est développée la pratique, en cas d'approvisionnement insuffisant du marché, de facturer au mûrisseur, d'une part, le prix de grille et, d'autre part, une prime. Cette pratique permet de garder affiché un prix égal au prix de la grille et d'éviter le déclenchement d'importations qui viendraient concurrencer les bananes de la zone franc.

D. - La transformation du C.I.B. :

A la suite de l'adoption de l'ordonnance de 1986, une réflexion a été engagée par les membres du C.I.B. sur les transformations institutionnelles nécessaires de leur organisation. Le C.I.B. n'ayant pas été reconnu comme une interprofession agricole au sens des dispositions de la loi du 10 juillet 1975, un certain nombre de ses membres s'inquiétaient de l'incompatibilité éventuelle de son fonctionnement avec, d'une part, les dispositions de l'article 1er de

l'ordonnance aux termes desquels les prix des biens et services relevant antérieurement de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 seraient désormais librement déterminés par le jeu de la concurrence et, d'autre part, les dispositions du titre III de cette ordonnance qui prohibent les ententes anticoncurrentielles.

Lors de la réunion du C.R.I.B. en date du 7 janvier 1987, cette question est évoquée. Les membres du C.R.I.B. envisagent l'évolution vers une interprofession relevant de la loi de 1975. Cette évolution n'est cependant pas sans poser divers problèmes. L'un de ces problèmes est celui de l'intégration des représentants des producteurs africains dans une organisation relevant de cette loi. Un autre problème est celui de l'intégration du G.I.E.B., qui assure une fonction commerciale, dans une nouvelle structure interprofessionnelle. Enfin se pose le problème de la représentation des différentes professions dans la nouvelle interprofession.

Face à ces difficultés, certains membres du C.I.B., tout en estimant nécessaire une modification de l'organisation, soutiennent que les dispositions de l'ordonnance ne sont pas applicable au C.I.B. Tel est le point de vue de son président, qui remarque que le C.I.B. n'a pas de pouvoirs en matière de prix. Certains représentants des producteurs, et notamment celui de la Côte-d'Ivoire, soutiennent une position intermédiaire en estimant que l'objectif du C.I.B. n'est pas le prix. Le prix c'est le G.I.E.B., qui en a été chargé par un accord bilatéral avec la direction des prix. Jamais le C.I.B. n'a passé de convention avec l'administration pour fixer un prix minimum ou maximum. De ce fait, on peut considérer que le C.I.B. est presque moins concerné que le G.I.E.B.'. Il estime que 'les travaux du C.R.I.B. qui étudie mensuellement les mises en marché à effectuer ne sont pas visées. C'est par concertation professionnelle que s'opère l'approvisionnement du marché. C'est à cela que le C.R.I.B. est voué plus qu'à la fixation d'un prix qui n'intervient que secondairement, bien que ces prix soient fonction des quantités importées'. Ce point de vue n'est pas partagé par certains membres, notamment l'un des délégués de la mûrissierie, qui observe que 'les quotas inter-territoires, la détermination des mises en marché répondent au désir d'obtenir des prix relativement rémunérateurs. On en peut donc pas dire que le comité n'agit pas sur les prix'. Ce dernier point de vue est entièrement partagé par des représentants des producteurs de la Guadeloupe au C.R.I.B. L'un d'entre eux, observant que certains intervenants estiment que le C.I.B. ne tombe pas sous le coup de l'ordonnance, 'n'en est pas aussi sûr, notamment à la lecture du titre III traitant des pratiques anticoncurrentielles'.

A l'issue de ces échanges de vues au cours desquels divers intervenants émettent des réserves sur une transformation du C.I.B. en interprofession régie par les dispositions de la loi de 1975, deux séries de réformes sont envisagées : d'une part, des réformes internes souhaitées par certains professionnels pour redéfinir l'équilibre des pouvoirs entre les différentes professions et, d'autre part, des réformes permettant la mise en conformité du C.I.B. avec la législation.

De son côté, dans une lettre adressée le 27 février 1987 au président du C.I.B., le ministre de l'économie et des finances indiquait : 'sans préjuger de l'analyse que le Conseil de la concurrence pourrait faire des actions de gestion du marché mises en place par le Comité interprofessionnel bananier pour le cas où il serait saisi de ce problème, il me paraît que l'interprofession bananière aurait tout intérêt à adopter le cadre juridique approprié prévu par la loi n° 75-600 relative à l'organisation interprofessionnelle agricole'.

Deux ans et demi plus tard, par arrêté interministériel du 24 juillet 1989, le Comité interprofessionnel de la banane, nouvellement constitué le 8 mars 1988 sous forme d'une association de la loi de 1901, a été reconnu comme organisation interprofessionnelle au sens de la loi du 10 juillet 1975.

II. - A LA LUMIERE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Sur la mise en cause du C.I.B. :

Considérant, d'une part, que, antérieurement à l'intervention de l'arrêté des ministres de la France d'outre-mer, de l'agriculture, de la marine marchande et du secrétaire d'Etat aux affaires économiques en date du 30 janvier 1951, le Comité interprofessionnel bananier avait déjà une existence légale sous la forme d'un syndicat professionnel régi par la loi du 12 mars 1884; que la transformation, en 1988, du statut juridique du C.I.B., désormais constitué sous la forme d'une association de la loi de 1901, n'a eu d'autre objet que de lui permettre d'être reconnu en 1989 comme organisation interprofessionnelle au sens de la loi du 10 juillet 1975 afin d'exercer ultérieurement les missions qui lui avaient été confiées par l'arrêté de 1951 sans que l'exercice de ces missions puisse être considéré comme contraire aux dispositions de l'ordonnance du 1er décembre 1986; qu'en raison de l'identité de l'objet et des missions de l'association ainsi constituée sous la même dénomination de C.I.B. avec ceux qui étaient les siens à la suite de l'arrêté de 1951, ce changement de statut n'a pas affecté la continuité de la personnalité juridique de l'organisme en cause; que le C.I.B. ne saurait invoquer ce changement de son statut pour contester sa mise en cause à raison des pratiques imputables à l'organisme dont il est issu;

Considérant, d'autre part, qu'à supposer que l'arrêté de 1951 ait doté le C.I.B. de prérogatives de puissance publique, cette circonstance est sans portée pour l'appréciation des pratiques mises en œuvre par cet organisme en 1987 et non susceptibles de se rattacher à la mise en œuvre de ces prérogatives;

Considérant, enfin, que la reconnaissance du C.I.B. comme organisation interprofessionnelle par arrêté ministériel du 24 juillet 1989 ne saurait être invoquée pour les pratiques constatées antérieurement à cette date;

Sur l'application de l'article 7 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986:

Considérant que le G.I.E.B., groupement d'intérêt économique réunissant les différents intervenants de la filière de la banane, a depuis, 1974, élaboré une grille de prix, régulièrement actualisée, qu'il a proposé à l'administration de la respecter à la condition d'être assuré de recevoir la totalité des licences d'importation de bananes; qu'il s'engageait à importer effectivement des bananes de la zone dollar si un déséquilibre entre l'offre et la demande était prévisible ou si le prix des bananes de la zone franc venait à dépasser le prix de grille et à rétrocéder ces importations aux professionnels des différents territoires de la zone franc en fonction de leurs quotas; que l'administration, sans donner un agrément explicite à cette grille, a cependant réservé le monopole des importations à ce groupement;

Considérant que le C.I.B. a établi pendant l'année 1987 des prévisions d'offres de bananes originaires de la zone franc en surestimant les capacités de livraison des producteurs ou en sous-estimant les prévisions de demande, évitant ainsi de faire apparaître un déficit prévisionnel de nature à provoquer le déclenchement d'importations de bananes de la zone dollar par le G.I.E.B.; qu'en outre les quotas de livraison attribués par le C.I.B.; qu'en outre les quotas de livraison attribués par le C.I.B. aux producteurs des différents territoires étaient établis afin de permettre au prix des bananes de la zone franc de se maintenir aux alentours du prix de grille; que le C.I.B. faisait ainsi en sorte que les éventuelles importations de bananes de la zone dollar ne surviennent qu'après qu'un déficit effectif se soit manifesté, c'est-à-dire à un moment où les producteurs de la zone franc auraient déjà pu écouler leurs productions au prix de grille; qu'ainsi le C.I.B. a, dans les faits, eu notamment pour objectif de transformer le prix de grille, qui devait être un prix maximum déclenchant les importations, en un prix objectif pour les livraisons des producteurs de la zone franc en éliminant la concurrence potentielle par les prix entre les bananes des producteurs de la zone franc et celles de la zone dollar; que le G.I.E.B., dont les membres du comité de direction étaient également membres du C.I.B., n'ignorait pas les pratiques de ce dernier organisme et a permis la mise en oeuvre de celles-ci par l'utilisation qu'il a faite de l'engagement qu'il avait élaboré vis-à-vis de l'administration en contrepartie du contrôle des importations; qu'il résulte de l'instruction que pendant l'année 1987 ces pratiques ont eu l'effet attendu;

Considérant que les pratiques ci-dessus décrites du C.I.B. et du G.I.E.B. déterminant conjointement le fonctionnement du marché de la banane ont eu pour effet d'éliminer pratiquement toute forme de concurrence par les prix entre les bananes provenant des territoires de la zone franc et celles provenant de la zone dollar et de favoriser un niveau artificiellement élevé des prix pendant la période considérée; que ces pratiques sont ainsi visées par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que des producteurs de la zone franc ont en 1987 vendu des bananes à des prix supérieurs au prix de grille en faisant payer aux mûrisseurs, d'une part, ce prix de grille et, d'autre part, une prime; que, si une telle pratique était de nature à éviter de déclencher l'importation de bananes de la zone dollar par le G.I.E.B. en faisant croire que le prix de grille n'était pas dépassé, il n'est pas établi que cette pratique ait été établie ou mise en oeuvre de façon concertée au sein du G.I.E.B. ou du C.I.B.;

Sur l'application de l'article 10 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986;

Considérant que le C.I.B. ne peut utilement alléguer que les pratiques de répartition du marché qu'il a mises en oeuvre pour l'ensemble des territoires de la zone franc résultent de l'application d'un texte législatif ou d'un texte réglementaire pris pour son application; qu'en effet, à supposer que l'on considère que le C.I.B., en réservant au Cameroun et à la Côte-d'Ivoire un tiers du marché national, n'a fait qu'appliquer les termes de la convention de Lomé relatifs aux droits acquis par les états d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, il ne résulte pas nécessairement de cette convention que le C.I.B. devait mettre en oeuvre un partage du marché entre les producteurs des territoires antillais pour la part leur revenant;

Considérant que si les dispositions de l'article 1er du décret n° 66-792 du 19 octobre 1966, pris en application de l'article 35 de la loi n° 56-730 du 4 août 1956, permettent au ministre de l'économie et des finances de délivrer des autorisations d'importation à des entreprises ou à des groupements d'entreprises s'engageant à pratiquer des conditions de commercialisation et de prix conformes à la politique définie par le Gouvernement, il ne saurait utilement être soutenu que la pratique par laquelle le C.I.B. et le G.I.E.B. ont en 1987 utilisé ce mécanisme pour mettre en œuvre une entente de prix et une raréfaction de l'offre par le biais d'une répartition de marchés entre leurs membres résultait nécessairement de ces dispositions;

Considérant que des représentants de divers départements ministériels assistaient sans voix délibérative aux réunions du C.I.B.; qu'en outre l'administration a réservé au G.I.E.B. les licences d'importation de bananes de la zone dollar; que ces circonstances, si elles sont de nature à atténuer la responsabilité du G.I.E.B. et du C.I.B., ne sauraient leur permettre de bénéficier des dispositions du 1 de l'article 10 de l'ordonnance susvisée dès lors que les conditions d'exonération précisément définies par ces dispositions ne sont pas réunies; que, d'ailleurs, il résulte du dossier que dès janvier 1987 le C.I.B. n'ignorait pas que ses pratiques et celles du G.I.E.B., pratiques qu'ils ont cependant poursuivies, étaient contraires aux dispositions de l'ordonnance;

Considérant qu'aux termes du 2 de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 'ne sont pas soumises aux dispositions des articles 7 et 8 les pratiques... dont les auteurs peuvent justifier qu'elles ont pour effet d'assurer un progrès économique et qu'elles réservent aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, sans donner aux entreprises intéressées la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause';

Considérant que les pratiques du G.I.E.B. et du C.I.B. ci-dessus constatées, en restreignant le rôle des importations de la zone dollar sur le fonctionnement global du marché de la banane, en permettant aux professionnels en cause de procéder à une répartition du marché entre l'ensemble des opérateurs des territoires de la zone franc et en favorisant la hausse artificielle de l'ensemble des prix de la banane, ont éliminé la concurrence sur une partie substantielle du marché et n'ont pas réservé aux consommateurs une partie équitable du profit résultant du progrès économique dont elles allègent l'existence; que les dispositions du 2 de l'article 10 ne sont pas applicables;

Considérant qu'il y a lieu de faire application de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 susvisée en tenant compte du contexte particulier dans lequel les pratiques en cause ont été mises en œuvre,

Décide :

Article unique. - Il est infligé :

- au Comité interprofessionnel bananier une sanction pécuniaire de 500 000 F;
- au Groupement d'intérêt économique bananier une sanction pécuniaire de 500 000 F.

Délibéré en section sur le rapport écrit de M. J. Ténier, dans sa séance du 12 juin 1990, où siégeaient :

M. Pineau, vice-président, président;
MM. Cortesse, Gaillard, Sargos, membres.

Le rapporteur général,
F. JENNY

Le vice-président, présidant la séance,
J. PINEAU

© Conseil de la concurrence