



Décision n° 92-D-61 du 4 novembre 1992
relative à des pratiques constatées dans le secteur de la fourniture de pain
aux établissements scolaires de la ville de Nice

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 1er juillet 1991, sous le numéro F 422, par laquelle le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques constatées dans le secteur de la fourniture de pain aux établissements scolaires de la ville de Nice;

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 procédure engagée le 23 juillet 1992 en application des dispositions de l'article 22 de l'ordonnance n° 86-1243;

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

Vu les autres pièces du dossier;

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

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

I. - CONSTATATIONS

La ville de Nice ayant, par convention du 16 décembre 1986, concédé à la société à responsabilité limitée Azur Restauration collective (ci-après 'la société A.R.C.') le service de la restauration dans ses écoles communales, cette société a été chargée d'assurer à compter de la rentrée scolaire 1987 le service des repas de midi notamment dans 65 écoles maternelles et 95 écoles primaires.

En ce qui concerne le pain nécessaire à ces repas, la ville de Nice, lorsqu'elle assurait elle-même le service, avait pour fournisseurs les artisans boulangers installés à proximité des écoles concernées. La société A.R.C., quant à elle, s'adressa dans un premier temps à trois entreprises de boulangerie industrielle, qu'elle chargea chacune de la fourniture et de la livraison du pain dans les écoles d'un secteur déterminé. Le prix effectivement pratiqué par ces entreprises n'est connu que pour l'une d'entre elles (Société creilloise de panification) : les pains de 400 grammes qu'elle devait livrer dans 42 écoles différentes ont été facturés au prix unitaire de 2,34 francs (H.T.).

Cependant, dans les premiers jours de la rentrée de 1987, des difficultés (retards et omissions) survinrent dans l'approvisionnement en pain de certaines cantines scolaires. Un article de presse du 12 septembre 1987 en rendit compte et mit en cause les artisans boulangers, alors qu'ils n'avaient pas été retenus comme fournisseurs par la société A.R.C. A la suite de la parution de cet article le président du syndicat départemental des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes demanda un démenti et une réunion fut organisée entre lui-même, l'auteur de l'article et un responsable de la société A.R.C. Au cours de l'entretien furent évoqués à la fois les difficultés récentes des boulangeries industrielles et les inconvénients liés au système antérieur dans lequel le pain était fourni par une trentaine d'artisans boulangers. La société A.R.C. indiqua en particulier qu'elle avait renoncé à reconduire ce système par crainte notamment d'une multiplication des factures. Il fut convenu alors, sur proposition du président du syndicat, que la fourniture du pain serait désormais confiée aux artisans boulangers à charge pour le syndicat de se faire l'intermédiaire entre ces entreprises et la société A.R.C. : le syndicat aurait pour mission de désigner les boulangers respectivement chargés de livrer les écoles, de rassembler leurs factures pour assurer une facturation unique à la société A.R.C. et d'encaisser la recette pour la répartir ensuite entre les fournisseurs. Quant au prix du pain, il fit l'objet d'un 'protocole d'accord' signé le 15 septembre 1987 par le syndicat et la société A.R.C. et comportant les clauses suivantes:

'Conditions particulières:

'Livraison pains restaurants 400 grammes:

'Prix unitaire : 3,38 francs H.T. ; soit 3,57 francs T.T.C. (T.V.A. 5,5 p. 100).

'Ce prix sera révisé deux fois par an et ce, pour la première fois, le 1er mars 1988.'

L'organisation ainsi mise en place fonctionna comme prévu. Le syndicat, après s'être procuré auprès de la trésorerie municipale la liste des boulangers qui avaient livré les écoles au cours de l'année scolaire 1986-1987, informa ceux-ci de l'accord conclu et les invita à reprendre leurs livraisons après avoir pris contact avec chaque école. Les factures furent régulièrement adressées au syndicat, qui les regroupa pour présenter une facture mensuelle unique à la société A.R.C. et, après paiement par celle-ci, reverser son dû à chaque boulanger sans prélever de commission.

Le protocole du 15 septembre 1987 a été renouvelé régulièrement (avec augmentation du prix) ; les boulangers concernés en furent à chaque fois informés directement et, en outre, à trois reprises (en 1987, 1988 et 1989), le protocole fut publié dans le journal du syndicat la Boulangerie de la Côte d'Azur.

Le montant total des facturations uniques présentées à la société A.R.C. par le syndicat a été de 223 184,73 francs en 1987, 966 866,05 francs en 1988 et 1 027 109,59 francs en 1989.

Les ressources du syndicat des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes ont été en 1991 de 412 870 francs, à raison de 135 700 francs de cotisations et de 277 170 francs correspondant au revenu net d'un immeuble dont il est propriétaire.

Le chiffre d'affaires de la société A.R.C. a été pour l'exercice 1991 de 112 817 853 francs.

II. - SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL

Sur la procédure:

Considérant que la circonstance que la notification de griefs dont a été destinataire le gérant de la société A.R.C. a été adressée non au siège de cette société mais à l'adresse de son établissement de Nice a été, en l'espèce, sans influence sur la régularité de la procédure, dès lors que la société ne conteste pas avoir reçu cette notification en temps utile pour y répondre et a déposé ses observations dans le délai fixé;

Sur les pratiques constatées:

Considérant en premier lieu que, s'il est loisible à un syndicat professionnel de donner à ses membres des informations destinées à les renseigner d'une manière générale sur le fonctionnement d'un marché ou à les aider dans la gestion de leur entreprise, l'aide ainsi apportée ne doit pas exercer d'influence directe ou indirecte sur le libre jeu de la concurrence à l'intérieur de la profession, de quelque manière que ce soit ; qu'en particulier les informations données ne doivent pas avoir pour objet ou pouvoir avoir pour effet de détourner les entreprises de rechercher individuellement à accéder au marché et de déterminer elles-mêmes leurs prix de vente;

Considérant qu'en l'espèce le syndicat des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes est allé au-delà de sa mission de défense des intérêts professionnels de ses membres : qu'il a, d'une part, organisé lui-même une entente qui avait pour objet et a eu pour effet de répartir exclusivement les parts du marché entre des entreprises déterminées, interdisant ainsi l'intervention d'autres offreurs potentiels ; qu'il s'est d'autre part, substitué à ces entreprises pour passer en leur nom un marché de fournitures avec la société A.R.C., fixer des conditions de prix uniformes, établir une facturation unique et assurer l'encaissement et la répartition des recettes : qu'en outre, en publiant à trois reprises dans le journal la Boulangerie de la Côte d'Azur le prix pratiqué pour le pain de 400 grammes à l'égard de la société A.R.C., le syndicat a diffusé une information qui pouvait avoir pour effet d'inciter l'ensemble des entreprises destinataires de cette publication, voire l'ensemble des boulangers, à ajuster leurs tarifs en fonction des prix publiés : que ces pratiques sont contraires aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 susvisée;

Considérant en second lieu que le contrat que la société A.R.C. et le syndicat des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes ont passé en 1987, et renouvelé par la suite, avait notamment pour objet et pour effet d'amener des entreprises concurrentes à s'entendre illégalement, sous l'égide de leur syndicat professionnel, pour se répartir des parts de marché et pratiquer des prix identiques ; que les relations entre la société et le syndicat ne peuvent être assimilées à celles qui s'établissent entre un acheteur et son fournisseur, le syndicat n'étant ni en droit ni en fait une entreprise de fourniture de pain ; que, contrairement à ce que soutient le syndicat, la circonstance que la société A.R.C. soit libre de choisir ses fournisseurs ne saurait justifier les pratiques irrégulières en matière d'organisation du marché, de fixation des prix et de facturation qui découlent directement de la convention conclue entre les deux parties ; que cette convention est dès lors elle-même contraire à l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Considérant enfin que ni la société A.R.C. ni le syndicat n'établissent que les pratiques susanalysées ont pour effet d'assurer un progrès économique et qu'elles réservent aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte ; que dès lors le 2 de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 susvisée est sans application en l'espèce;

Sur l'application de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986.

Considérant en premier lieu qu'il convient, par application de l'article 13 de l'ordonnance susvisée, d'enjoindre au syndicat départemental des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes et à la société A.R.C. de dénoncer la convention relative à la fourniture de pain aux établissements scolaires et le 'protocole d'accord', avec effet à dater de la prochaine année scolaire;

Considérant en second lieu qu'il convient d'infliger au syndicat des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes une sanction pécuniaire dont le montant doit être déterminé en tenant compte, outre des facultés contributives de ce syndicat, d'une part, du fait qu'il a été l'instigateur du dispositif anticoncurrentiel adopté, d'autre part, des effets limités de ce dispositif sur le marché du pain dans la ville de Nice : qu'il sera fait une équitable appréciation de ces éléments en fixant la sanction pécuniaire correspondante à 20 000 francs;

Considérant enfin qu'en souscrivant à une organisation et aux pratiques anticoncurrentielles susanalysées la société A.R.C. a participé à une entente contraire à l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et à sa mise en oeuvre : qu'elle encourt de ce fait une sanction pécuniaire dont le montant doit être fixé en tenant compte notamment de la nécessité où était cette société, à la rentrée scolaire de 1987, de trouver rapidement une solution aux difficultés alors rencontrées : qu'il sera fait une équitable appréciation des circonstances de l'affaire en fixant cette sanction à 10 000 francs,

Décide:

Art. 1er. - Il est enjoint au syndicat départemental des maîtres boulangers et boulangers et pâtisseries des Alpes-Maritimes et à la S.A.R.L. Azur Restauration collective (A.R.C.) de dénoncer la convention relative à la fourniture de pain aux établissements scolaires et le 'protocole d'accord', avec effet à dater de la prochaine année scolaire.

Art. 2. - Il est infligé:

- au syndicat départemental des maîtres boulangers et boulangers pâtisseries des Alpes-Maritimes une sanction pécuniaire de 20 000 francs;
- à la société à responsabilité limitée Azur Restauration collective une sanction pécuniaire de 10 000 francs.

Adopté, sur le rapport oral de M. du Besset, par MM Laurent, président, Béteille et Pineau, vice-présidents.

Le rapporteur général,
F. Jenny

Le président,
P. Laurent