



**Décision n° 03-D-68 du 23 décembre 2003
relative aux pratiques mises en œuvre
par le Centre National des Professions de l'Automobile (CNPA)
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 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^{er} 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 au stade du rapport la saisine en trois affaires, l'affaire F 753-3 étant relative aux griefs notifiés au CNPA ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu les observations présentées par le SPEA, le Centre National des Professions de l'Automobile (CNPA) et le commissaire du Gouvernement ;

La rapporteure, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement, les représentants du SPEA et du CNPA 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. 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 sont réimportés 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.

2. Le cadre réglementaire communautaire.

6. Comme le règlement 123/85 qu'il a remplacé, le règlement 1475/95 du 28 juin 1995 prévoit 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"*.
7. 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 coopèrent 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."*
8. 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 pratiquer une concurrence active en dehors de leur territoire exclusif (article 3-8).
9. 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).

10. 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).
11. 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 de l'Union Européenne. 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. LE SYNDICAT PROFESSIONNEL

12. Le Centre National des Professions de l'Automobile (CNPA) est un syndicat à cadre fédéral régi par les lois du 21 mars 1884 et 12 mars 1920, qui a vocation à défendre l'ensemble des professions de la distribution et des services de l'automobile. Ce syndicat comporte 17 branches professionnelles ou commissions professionnelles qui correspondent à chacune des activités et professions représentées en son sein. Il est composé de sections départementales et régionales.
13. Le CNPA 57, basé 27 rue de Pont à Mousson à Montigny les Metz (57950), est la section de la Moselle du CNPA. En dépit d'une autonomie de gestion et de décision, le CNPA 57 ne dispose pas de personnalité morale propre. Le CNPA est la seule instance du syndicat qui dispose de la personnalité morale.

C. LES FAITS RELEVÉS

1. Les pratiques du CNPA 57 à l'encontre du Crédit de l'Est

14. Le compte rendu de la réunion du comité du CNPA 57, en date du 10 janvier 1995, comporte les mentions suivantes : "*Le Président Y... indique que la société Crédit de l'Est dont le siège est au 2, rue du Vieux Marché aux Vins à Strasbourg finance l'acquisition de véhicules automobiles par l'intermédiaire de mandataires. Le Comité décide d'en informer par circulaire les adhérents intéressés*" (cote 504 du rapport)
15. Le 18 janvier 1995, une circulaire est adressée par le président du CNPA 57 aux concessionnaires adhérents. Elle est rédigée en ces termes : "*Je tiens à attirer votre attention sur les liens existants entre certains mandataires hors réseau et la société Crédit de l'Est dont le siège est au 2, rue du Vieux Marché aux Vins à Strasbourg. Il apparaît en effet, dossier à l'appui, que le Crédit de l'Est finance, notamment dans le cadre de location avec option d'achat, des acquisitions de véhicules particuliers par l'intermédiaire de mandataires hors réseau. Il vous appartient personnellement d'en tirer les conséquences que vous jugerez devoir s'imposer.*" (cote 505 du rapport)
16. Le Crédit de l'Est a eu connaissance du contenu de cette circulaire, ainsi qu'en attestent les déclarations d'un témoin, le président du conseil d'administration de Auto Import SA, recueillies le 30 octobre 1996 : "*Le financement de nos dossiers de crédit était assuré par*

l'agence messine du Crédit de l'Est dont le siège est implanté à Strasbourg. En 1995, cette société a eu connaissance d'une circulaire adressée par le CNPA de la Moselle à ses adhérents et demandant de boycotter le Crédit de l'Est au motif qu'ils finançaient des opérations de mandataires. Malgré cette menace, le Crédit de l'Est a maintenu les relations commerciales avec notre entreprise." (cote 507 du rapport)

17. Par courrier du 29 mai 1995, le président du CNPA 57 a consulté le service juridique du siège du CNPA sur trois documents : la circulaire précitée du 18 janvier 1995, d'une part, la réponse de l'avocat du Crédit de l'Est à cette circulaire, d'autre part, et enfin, un projet de circulaire aux adhérents du CNPA 57 en date du 1^{er} juin 1995, qui leur transmet la position du Crédit de l'Est. (cotes 515 à 516). La lettre de l'avocat du Crédit de l'Est ne figure pas au dossier.
18. Par courrier du 9 juin 1995, le service juridique et fiscal du siège du CNPA, a livré au président du CNPA 57 son analyse juridique : *"Nous avons bien reçu votre lettre du 29 mai et avons examiné le dossier qui oppose actuellement le CNPA au Crédit de l'Est, à la suite d'une circulaire émanant du secteur de la Moselle et adressée aux concessionnaires du département, faisant état du financement de stocks de mandataires non utilisés par le Crédit de l'Est. Bien entendu, le Crédit de l'Est, n'est pas resté insensible à cette opération et vous a fait part de ses réactions par l'intermédiaire de son avocat le 26 avril dernier. Les propos figurant sur la circulaire adressée aux concessionnaires le 18 janvier dernier vont, à notre avis, au-delà d'une simple information. Si de telles allégations peuvent éventuellement être prononcées oralement au cours d'une manifestation professionnelle, leur portée s'avère plus dangereuse lorsqu'elle est rédigée et adressée nominativement à chaque professionnel concerné. De telles affirmations s'apparentent alors à une incitation au boycott de cet établissement financier, dont la réaction ne s'est pas fait attendre. Il nous semble qu'il est préférable d'éviter de telles actions qui, à défaut de procurer des avantages réels aux concessionnaires concernés, risquent de se traduire par une action de dénigrement commercial de la part du Crédit de l'Est à l'encontre du CNPA. C'est pourquoi, nous pensons que c'est à juste titre que, le 1^{er} juin 1995, vous avez circularisé aux concessionnaires du département la position du Crédit de l'Est". (cote 517 du rapport)*
19. Le 1^{er} juin 1995, le CNPA 57 a diffusé à ses adhérents, par voie de circulaire, la position du Crédit de l'Est. (cote 516 du rapport).

2. Les pratiques du CNPA 57 à l'encontre du Républicain Lorrain

20. Le compte-rendu manuscrit d'une réunion qui s'est tenue au CNPA, le 22 décembre 1994, rédigé par le Secrétaire général du CNPA, porte les mentions suivantes : *"M. X... (..) pas beaucoup de mesures, le R.L. (Républicain Lorrain) doit arrêter les publicités M. Ils seront obligés de nous suivre, c'est nous les clients (et les constructeurs). Nous pouvons l'obliger en le menaçant d'arrêter nos publicités dans le R.L. (...). M. Y... : 2 solutions tout à fait irréalistes. On ne sera pas suivi par les collègues." (cote 518 du rapport)*
21. Une note, à en-tête de la section Moselle du CNPA, examine la question juridique suivante : *"Le Républicain Lorrain peut-il refuser la publication d'annonces de Mandataires en justifiant de risques de difficultés économiques qui pèseraient sur le journal en raison de la volonté des Concessionnaires et Agents de ne plus avoir recours aux services publicitaires du Républicain Lorrain ?". Une autre note, adressée au Président du CNPA, (cotes 525 à 526 du rapport) reprend cette même question sous la forme d'une proposition ; "Dans le cas où les mandataires n'auraient plus recours aux services publicitaires du Républicain Lorrain, en raison de la concurrence déloyale des annonces des Mandataires, le Républicain Lorrain pourrait-il refuser la publicité des annonces illégales des Mandataires en justifiant de ces risques de difficultés économiques ?".*

22. Des notes manuscrites prises au cours d'une "Réunion RL/CNPA", en date du 10 janvier 1995 (cotes 527 à 528), rapprochées d'un courrier transmis le lendemain au quotidien régional, confirment que cette question a été abordée au cours d'une rencontre avec des représentants du Républicain Lorrain. Le courrier du 11 janvier 1995 est rédigé en ces termes : "*Je fais suite à notre rencontre en date du 10 courant pour vous interroger, comme convenu, sur la justification éventuelle du refus de prestations de service que pourrait opposer le Républicain Lorrain aux Mandataires Hors réseau en raison des risques de difficultés économiques qui résulteraient pour votre journal du choix personnel des concessionnaires de ne plus recourir à vos services publicitaires. En termes juridiques, la question revient à se demander si un refus de prestations de services peut être justifié par un motif économique (en l'espèce des risques de difficultés économiques) ; autrement dit, si ce motif économique peut constituer un fait justificatif à un refus de prestations de service prohibé par l'article 36 de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986. Comme nous l'avions précisé, il ne s'agit là en aucune façon d'une menace de mise à l'index ou de boycott appelée par notre chambre syndicale, mais d'une simple consultation sur une question juridique.*" (cote 529 du rapport)
23. Le compte rendu de la réunion du comité du CNPA 57, en date du 3 juillet 1995, comporte un "*Point sur la publicité "CNPA-concessionnaires" dans le Républicain Lorrain*" : "*Le Président rappelle qu'il a été obtenu du Républicain Lorrain que les annonces publicitaires des mandataires ne paraissent plus en pages petites annonces traditionnellement réservées aux véhicules d'occasion.*" (cote 532 du rapport)
24. Dans un courrier en date du 21 août 1995, adressé au directeur commercial du quotidien, le président du CNPA 57 écrit "*J'ai relevé dans le Républicain Lorrain du 20 août l'annonce du garage Segura proposant des voitures neuves dans la plage des petites annonces réservées au marché de l'occasion. Il me serait très agréable que vos services prennent les mesures permettant le respect de votre page d'annonce réservée aux véhicules d'occasion.*" (cote 536 du rapport)

D. L'INSTRUCTION ET LES GRIEFS NOTIFIÉS

25. La saisine du SPEA, en date du 5 avril 1995, complétée par des courriers du 14 avril et 28 août 1995, a été enregistrée sous le numéro F 753. Une demande d'enquête a été adressée au directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes le 5 novembre 1995 et le rapport relatif à l'enquête demandée a été transmis au Conseil le 11 septembre 1998. Ce rapport contenait, en annexe 27, un rapport d'enquête effectué par la brigade interrégionale d'enquêtes de Metz. Dans un premier temps, des griefs ont été notifiés, le 29 mars 2000, aux sociétés Renault et Peugeot, au Groupement des Concessionnaires Renault et au Groupement des Concessionnaires Automobiles Peugeot. Puis, une notification de griefs complémentaire a été adressée, le 15 février 2002, au CNPA. Une décision de disjonction de la saisine a ensuite été prise, en application de l'article 31 du décret du 30 avril 2002, par le rapporteur général. Cette décision, en date du 26 mai 2003, a attribué le numéro F 753-3 à l'affaire relative aux griefs notifiés au CNPA, qui ont fait l'objet d'un rapport, transmis par le rapporteur, le 30 juin 2003.
26. Deux griefs ont été notifiés au CNPA 57 et au CNPA pour avoir mis en œuvre, en 1995, des pratiques contraires aux dispositions de l'article L. 420-1 du Livre IV du code de commerce :
- "*L'organisation d'une menace de boycott du Crédit de l'Est au motif qu'il a noué des relations commerciales avec les mandataires automobiles. Cette pratique a un objet anticoncurrentiel avéré puisqu'elle vise à terme, à réduire la capacité concurrentielle des mandataires automobiles en les privant de l'accès à un établissement de crédit ;*

- *L'organisation d'une menace de boycott du Républicain Lorrain au motif que ce journal a noué des relations commerciales avec les mandataires automobiles. Cette pratique a un objet anticoncurrentiel avéré puisqu'elle vise à terme, à réduire la capacité concurrentielle des mandataires automobiles en les privant de l'accès à la publicité de leurs annonces. Cette pratique a eu des effets anticoncurrentiels puisqu'elle a contraint le Républicain Lorrain à changer la disposition des annonces des mandataires."*

II. - Discussion

1. Sur la procédure

En ce qui concerne le moyen tiré de la prescription

27. Le CNPA soutient qu'à la date du 15 septembre 2001, il s'était écoulé plus de trois ans sans que les faits constitutifs des pratiques qui lui sont reprochées n'aient fait l'objet d'aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation et leur sanction, et qu'en conséquence, ces faits n'ont pu légalement fonder les griefs qui lui ont été notifiés le 15 février 2002. Selon lui, la notification de griefs, en date du 29 mars 2000, n'a, en effet, pas interrompu la prescription en ce qui concerne les pratiques de boycott qui lui sont reprochées puisqu'elle ne portait que sur des pratiques d'entente qui auraient été mises en œuvre, d'une part, par Renault et le GCR, et d'autre part, par Peugeot et le GCAP. Il considère que le dernier acte interruptif de prescription concernant les pratiques qui lui ont été notifiées, est la transmission du rapport administratif d'enquête au Conseil, le 15 septembre 1998 et que la prescription de ces faits a donc été acquise le 15 septembre 2001.
28. Le CNPA fait valoir que les pratiques notifiées aux constructeurs et aux associations de concessionnaires et celles qui lui ont été notifiées ne sont ni identiques ni indivisibles, et que la notification des unes n'a donc pu interrompre la prescription pour les autres. Il se réfère sur ce point à la décision n° 02-D-42 du 28 juin 2002 du Conseil. Le CNPA ajoute que le Conseil a reconnu l'autonomie des différents faits dont il était saisi en procédant à la disjonction de la saisine en trois dossiers, par la décision du 26 mai 2003.
29. La décision n° 02-D-42 du 28 juin 2002 citée par le CNPA relève, en effet, que : "*le Conseil étant saisi in rem, les actes intervenus dans le cadre de l'instruction d'une saisine visant un certain type de pratiques ou un certain marché interrompent la prescription pour l'ensemble des entreprises auteurs de telles pratiques éventuellement mises en cause ; en revanche, de tels actes ne sauraient interrompre la prescription à l'égard d'entreprises auteurs de pratiques qui ne faisaient pas l'objet de ces actes d'instruction*". Il s'agissait, dans cette affaire, de pratiques distinctes puisqu'elles concernaient, d'une part, des comportements discriminatoires, d'autre part, une entente sur les prix, et elles avaient fait, initialement, l'objet de saisines distinctes, jointes ultérieurement au cours de l'instruction.
30. Tel n'est pas le cas en l'espèce puisque la saisine du SPEA, en date du 5 avril 1995, a pour objet la situation de la concurrence sur le marché de la distribution automobile et dénonce explicitement le rôle du CNPA dans la mise en œuvre de pratiques visant à faire obstacle à l'activité des mandataires, notamment par le moyen de pressions exercées sur la presse pour l'inciter à refuser les annonces publicitaires des mandataires (cote 59 du rapport). La demande d'enquête transmise à la DGCCRF, le 6 novembre 1995, précise que les investigations doivent porter, entre autres, sur le rôle du CNPA dans les pressions mises en œuvre pour lutter contre la concurrence de la distribution hors réseau (cote 245 du rapport). Le pré-rapport d'enquête de la brigade inter-régionale d'enquête de Metz, rédigé le 11 décembre 1996, inclus dans le rapport d'enquête transmis par le directeur général de la concurrence, le 15 septembre 1998, décrit les pratiques de boycott mises en œuvre par le CNPA à Metz, au

cours de l'année 1995 (cote 431 et s.). D'ailleurs, c'est le SPEA qui, dans ses observations sur la notification de griefs, adressée aux parties le 29 mars 2000, a fait valoir, à titre principal, que des griefs auraient dû être notifiés au CNPA sur la base des faits dénoncés dans le rapport d'enquête. La notification de griefs, adressée au CNPA le 15 février 2002, résulte donc des échanges contradictoires qui ont eu lieu au cours de la procédure devant le Conseil, et elle vise à compléter celle du 15 septembre 2000. Enfin, l'ensemble des griefs notifiés présente un caractère de connexité dans la mesure où les pratiques dénoncées ont toutes pour objet de faire obstacle à la concurrence des mandataires sur le marché de la distribution automobile.

31. Or, le Conseil a rappelé dans sa décision n° 02-D-67, en date du 7 novembre 2002, qu'il "*est saisi in rem des comportements susceptibles d'être imputés aux entreprises dans leur ensemble et pour l'ensemble de la période couverte par cette saisine ; que, dès lors qu'il est établi qu'un acte tendant à la recherche à la constatation ou à la sanction de ces comportements, même s'il ne concerne qu'une des entreprises incriminées ou une partie seulement des faits commis pendant la période visée par la saisine, est intervenu avant le terme du délai légal de trois ans suivant le dernier acte interruptif, la prescription se trouve interrompue par l'effet de cet acte à l'égard de toutes les entreprises concernées et pour l'ensemble des faits dénoncés.*"
32. La décision du rapporteur général de disjointer la saisine initiale en trois dossiers distincts à compter de l'étape procédurale du rapport, le premier concernant les griefs notifiés à Renault et au Groupement des Concessionnaires Renault (F 753-1), le deuxième concernant les griefs notifiés à Peugeot et au Groupement des Concessionnaires Automobiles Peugeot (F 753-2) et le troisième concernant les griefs notifiés au CNPA et à la section Moselle du CNPA, a été motivée par la demande de la société Peugeot tendant à pouvoir communiquer des éléments couverts par le secret des affaires afin d'assurer sa défense. Il ne peut donc être soutenu qu'elle consacre l'autonomie des faits relevant de chacun des dossiers ainsi disjointes.
33. Il y a donc lieu de considérer que la notification de griefs en date du 15 septembre 2000 a valablement interrompu la prescription des faits concernés par la notification de griefs complémentaire du 15 février 2002.

2. Sur le fond

A) Sur les pratiques du CNPA a l'encontre du Crédit de l'Est

34. Il ressort des éléments relevés aux paragraphes 14 à 19 que le CNPA Moselle a attiré l'attention de ses adhérents sur le fait que le Crédit de l'Est avait noué des relations commerciales avec les mandataires et leur a suggéré "*d'en tirer les conséquences que vous jugerez devoir s'imposer.*". Cette démarche, attestée par la lettre circulaire en date du 18 janvier 1995, ne peut être interprétée, compte tenu du contexte, que comme une invite au boycott adressée par le CNPA à ses adhérents comme le confirme d'ailleurs la déclaration du directeur régional du Crédit de l'Est rappelée ci-dessous au paragraphe 37. Une telle pratique, qui a pour objet et peut avoir pour effet de restreindre, de façon concertée, l'accès des mandataires au crédit porte atteinte au libre jeu de la concurrence et est prohibée par l'article L. 420-1 du code de commerce.
35. Le saisissant expose que cette pratique a eu pour effet de restreindre la concurrence, la société Auto Import n'ayant plus été financée par le Crédit de l'Est à compter de l'été 1996, date du rapprochement des actionnaires de la société de crédit Sovac et de ceux du Crédit de l'Est.
36. Toutefois, aucun élément du dossier ne permet d'établir que la cessation des relations commerciales entre le Crédit de l'Est et la société Auto Import soit due à l'incitation au boycott adressée par le CNPA à ses adhérents, le 18 janvier 1995, soit plus d'un an auparavant.

37. Le CNPA soutient que la pratique qui lui est reprochée n'a pas eu d'effet puisque le service juridique du CNPA a, dès le 9 juin 1995, alerté la section Moselle sur le caractère illégal de la démarche effectuée à son égard, ainsi qu'en témoigne le courrier reproduit au paragraphe 18 ci-dessus. Il fournit une attestation du directeur régional du Crédit de l'Est de 1990 à 1998, selon laquelle : *"J'avais donc la responsabilité directe des agences dont l'activité aurait pu être concernée par le courrier du Président du secteur départemental du CNPA du 18 janvier 1995 dont j'ai parfaitement souvenir. J'atteste que je n'ai constaté, après ce courrier du CNPA, aucune modification des relations entre nos agences et les professionnels de l'automobile, qu'il s'agisse de concessionnaires, d'agents de revendeurs indépendants ou de mandataires. Nous n'avons eu à déplorer aucun arrêt de relation ou de modification significative des bonnes relations que nous entretenions et avons continué d'entretenir avec l'ensemble des intervenants de la distribution automobile."*
38. La cour d'appel de Paris a, cependant, souligné à maintes reprises la gravité *per se* de la pratique de boycott et jugé, par exemple dans un arrêt du 23 février 1996, que *"la circonstance que cette action ait eu un effet limité ne peut lui enlever son caractère de pratique concertée anticoncurrentielle par son objet."* Par ailleurs, le courrier du service juridique et fiscal du CNPA en date du 9 juin 1995 apparaît davantage comme une mise en garde motivée par le caractère écrit de l'incitation au boycott que comme une condamnation de principe de la pratique puisqu'il s'exprime de la manière suivante : *"Si de telles allégations peuvent éventuellement être prononcées oralement au cours d'une manifestation professionnelle, leur portée s'avère plus dangereuse lorsqu'elle est rédigée et adressée nominativement à chaque professionnel concerné."*
39. Il résulte de ce qui précède que le CNPA a enfreint l'article L. 420-1 du code de commerce en incitant ses adhérents à boycotter le Crédit de l'Est, au motif qu'il proposait des formules de crédit aux clients des mandataires.

B) Sur les pratiques du CNPA à l'encontre du Républicain Lorrain

40. Il ressort des éléments relevés aux paragraphes 20 à 24 que Républicain Lorrain a été averti par le CNPA 57 de la possibilité de voir les concessionnaires ne plus recourir aux services publicitaires du quotidien au motif que des annonces, présentées comme illégales, y étaient insérées par les mandataires. Cette démarche constitue une menace de boycott, visant délibérément à restreindre l'accès des mandataires à la publicité et à freiner leur activité, pratique prohibée par les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.
41. Le CNPA conteste cette qualification en faisant valoir que le président du CNPA 57 s'est personnellement opposé, lors de la réunion du 22 décembre 1994, à la demande de boycott formulée par certains adhérents de ce syndicat, et qu'il n'a écrit au directeur commercial du quotidien, le 11 janvier 1995, que *"pour l'interroger sur l'analyse juridique qu'il pourrait effectuer de son propre chef en raison des risques de difficultés économiques qui résulteraient pour votre journal du choix personnel des concessionnaires de ne plus recourir à vos services publicitaires."*
42. Cette présentation faite par le CNPA ne peut emporter la conviction compte tenu des échanges de vues qui ont eu lieu au CNPA 57 peu avant l'envoi de ce courrier, des notes internes à cet organisme, ainsi que des éléments retraçant la teneur de la réunion du 10 janvier 1995, rappelés aux paragraphes 20 à 24 de la présente décision, dont l'objet était clairement, non pas d'obtenir une prétendue consultation juridique, mais de faire connaître au quotidien régional visé l'existence de la menace susceptible de résulter pour lui *"du choix personnel des concessionnaires de ne plus recourir à ses services publicitaires"*.

43. Le commissaire du Gouvernement et le CNPA soulignent que les annonces des mandataires ont continué de paraître dans le Républicain Lorrain, même si elles ont été déplacées en dehors de la rubrique Auto Moto, et que la menace de boycott n'a donc pas eu d'effet sur le fonctionnement de la concurrence.
44. Cependant, comme il a été rappelé au paragraphe 38, une menace de boycott est anticoncurrentielle par son objet même et tombe sous le coup des dispositions de l'article L 420-1 du code de commerce qui prohibe les actions concertées, *"lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché"*. L'infraction commise par le CNPA 57 au regard de ce texte est donc établie.
45. Le CNPA ne contestant pas l'absence de personnalité morale de ses sections départementales, c'est à lui qu'il y a lieu d'imputer la responsabilité des pratiques susvisées.

C) Les sanctions

46. Les infractions retenues à l'encontre du CNPA ont été commises antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques. Par suite, et en vertu du principe de la non rétroactivité de la loi répressive plus sévère, les dispositions introduites par cette loi à l'article L. 464-2 du code de commerce, en ce qu'elle sont plus rigoureuses que celles antérieurement en vigueur, ne sont pas applicables à ces infractions.
47. Aux termes de l'article L. 464-2-II du code de commerce dans sa rédaction applicable à l'espèce : *"le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement soit en cas de non exécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 5 % du montant du chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France au cours du dernier exercice clos. Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de 1 524 490,17 euros."*
48. Les pratiques d'incitation au boycott et de menace de boycott mises en œuvre par le CNPA présentent un caractère de gravité qui tient à leur objet manifestement anticoncurrentiel que de nombreuses décisions du Conseil ont souligné. En particulier, des pratiques de boycotts de salons professionnels mises en œuvre par des concessionnaires automobiles au motif que des mandataires devaient y exposer un stand ont été sanctionnées par deux décisions qui ont été confirmées par la cour d'appel de Paris (arrêts en date du 14 février 1995 et du 25 mars 1997). Dans le cas d'espèce, elles sont, de plus, le fait d'une organisation professionnelle qui les a confortées de son autorité et sa capacité de rassemblement outrepassant ainsi la mission de défense des intérêts de ses adhérents dont elle est investie. Le fait que le CSNCRA (devenu CNPA) ait déjà été condamnée par le Conseil, dans une décision n° 90-D-35 du 9 novembre 1990, devenue définitive en l'absence d'appel, pour avoir fait pression sur le journal *"42 Affaires"* afin qu'il cesse de passer des annonces publicitaires des mandataires, ajoute encore au caractère de gravité des pratiques retenues dans la présente affaire.
49. Il convient, cependant, de tenir compte de ce qu'il n'existe au dossier aucun élément permettant d'établir que l'incitation des adhérents du CNPA au boycott du Crédit de l'Est et la menace de boycott adressée par cet organisme professionnel au Républicain Lorrain auraient eu pour effet de restreindre l'accès des mandataires au crédit et à la publicité,

circonstance de nature à constituer un facteur de modération mais non d'exonération de toute sanction, eu égard à la particulière gravité des pratiques.

50. Le total des cotisations des adhérents perçues par le CNPA, au titre de l'année 2002, s'élève à 2 102 504 euros (1 734 842 euros au titre des cotisations des secteurs, 47 034 euros au titre des cotisations des adhérents des commissions, 120 965 euros au titre des autres et enfin 199 663 euros au titre des cotisations fédérales). En fonction des éléments d'appréciation relevés ci-dessus, il y a donc lieu de lui infliger une sanction pécuniaire de 20 000 euros.
51. Il convient également de porter à la connaissance des consommateurs les pratiques du CNPA, en ordonnant la publication, à ses frais, de la partie II de la présente décision dans le magazine "*Auto Journal*" et dans le quotidien "*Le Républicain Lorrain*", dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

DECISION

Article 1^{er} : Il est établi que le Centre National des Professions de l'Automobile (CNPA) a enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

Article 2 : Une sanction de 20 000 euros est infligée au CNPA

Article 3 : Dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, le CNPA en fera publier la partie II dans une édition de la revue "*Auto Journal*" et dans le quotidien "*Le Républicain Lorrain*". Cette publication sera précédée de la mention "*décision n° 03-D-68 du 23 décembre 2003 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre par le Centre National des Professions de l'Automobile dans le secteur de la distribution automobile*".

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