DÉCISION DE LA COMMISSION

du 22 décembre 1972

relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/89-26349 « Décisions de l'association GISA »)

(Seul le texte en langue néerlandaise fait foi)

(72/478/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 85,

vu le règlement n° 17 du Conseil du 6 février 1962 (1), et notamment son article 3,

vu la décision prise le 16 janvier 1969 par la Commission d'engager, en application de l'article 3 du règlement n° 17, une procédure d'office pour infraction présumée à l'article 85 paragraphe 1 du traité CEE, contre l'association Vereniging van Groothandelaren in Sanitaire Artikelen (GISA), à La Haye (Pays-Bas),

vu les modifications apportées aux statuts, au règlement intérieur ainsi qu'à la « GISA-prijsregeling », communiquées par la GISA, par lettre du 14 juin 1972,

après avoir entendu l'association intéressée, conformément à l'article 19 paragraphe 1 du règlement n° 17 et aux dispositions du règlement n° 99/63/CEE (2),

vu l'avis du Comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes recueilli, conformément à l'article 10 du règlement n° 17, le 21 novembre 1972,

I

1. considérant que l'association de droit néerlandais Vereniging van Groothandelaren in Sanitaire Artikelen (GISA), ci-après dénommée « GISA », est une association professionnelle qui poursuit l'objectif de promouvoir la prospérité et les bonnes relations entre les commerçants d'articles d'installations sanitaires; que les moyens statutaires prévus à cet effet sont, entre autres, la fixation de conditions et de prix de vente, la conclusion d'accords de coopération avec d'autres personnes ou organisations qui font le commerce de ces articles, l'obligation pour les membres d'observer les règles fixées, l'application de mesures disciplinaires au cas où les obligations imposées ne sont pas remplies; que ses membres sont les commerçants en gros d'articles d'installations sanitaires qui ont leur siège aux Pays-Bas; que les organes de l'association sont une assemblée générale dans laquelle les membres ont voix délibérative, et une direction, composée d'au moins trois membres choisis par l'assemblée générale, qui est compétente pour l'application des décisions prises par l'assemblée générale;

2. considérant que le règlement intérieur de la GISA contient les dispositions suivantes:

A. *Obligations d'ordre général:*

a) quand la GISA conclut un accord dont découlent des obligations pour les membres, chaque membre est tenu envers la GISA de remplir les obligations contenues dans cet accord (règl. int. art. 54 par. 1);

b) une décision obligeant tous les membres est une décision de l'assemblée générale contenant une prescription que chacun doit observer dans ses relations avec les fournisseurs, ou acheteurs, ou avec leurs agents, représentants ou organisations (règl. int. art. 13 par. 2);

c) quand l'assemblée générale décide l'établissement d'une réglementation du prix des articles d'installations sanitaires, la direction peut prendre les mesures nécessaires d'exécution, et plus particulièrement fixer des prix minima de vente et des conditions minima (règl. int. art. 45 par. 2);

d) le délégué de l'association, ou son représentant, sont compétents pour donner les consignes concernant la vente, ou les prescriptions d'ordre administratif, qui sont jugées nécessaires au contrôle ou au bon fonctionnement de l'association, pour décider quels prix et conditions peuvent être publiés par les membres, ou pour interdire tel ou tel système d'offre ou de facturation (règl. int. art. 45 par. 3);

(1) JO n° 13 du 21. 2. 1962, p. 204/62.
(2) JO n° 127 du 20. 8. 1963, p. 2268/63.

e) il est interdit aux membres d'offrir ou de faire offrir, de vendre ou de faire vendre, de livrer ou de faire livrer, ou de faire aucun commerce à des conditions plus avantageuses ou à des prix plus bas que ceux qui sont fixés par l'organe compétent (règl. int. art. 52);

B. *Obligations relatives aux moyens de contrôle:*

a) chaque membre est obligé de donner au délégué de l'association, dans les délais fixés par l'assemblée générale ou par la direction ou par son représentant, tous les documents, donnés et reçus, que celui-ci juge nécessaire (règl. int. art. 48 par. 1);

b) chaque membre est obligé d'accorder tout de suite l'accès à ses bureaux et magasins et de donner les éléments ou faire voir les documents et en général accorder son aide d'une manière rapide, quand le délégué de l'association demande sa coopération et des précisions pour la vérification des obligations à remplir par les membres (règl. int., art. 48 par. 2);

C. *Moyens de contrainte:*

Il est imposé une amende d'un maximum de Fl. 10 pour les trois premiers jours et de Fl. 25 pour chaque jour dépassant le délai dans lequel doivent être fournis au représentant de la direction les documents demandés (règl. int. art. 48 par. 3); d'un maximum de Fl. 10 pour les trois premiers jours et Fl. 100 pour chaque jour de retard à accorder sa coopération ou permettre l'accès de ses bureaux et magasins au représentant de la direction (règl. int. art. 48 par. 4); de Fl. 10 000 pour toute communication de données inexactes (règl. int. art. 50 par. 2); d'un maximum de Fl. 1 000 pour chaque infraction concernant la publication de prix et conditions qui, selon la direction, ne doivent pas être publiés, ou leur publication d'une manière différente de celle établie par la direction, ainsi que la soumission d'offres ou établissements de factures d'une manière interdite par la direction (règl. int. art. 53); d'un maximum de Fl. 50 000 pour chaque infraction à l'obligation de ne pas offrir, vendre, livrer ou faire du commerce à des conditions plus avantageuses ou à des prix inférieurs à ceux fixés par la GISA ou pour ne pas avoir observé une obligation découlant d'un accord conclu par la GISA (règl. int. art. 52 et 54 par. 2);

3. considérant que la GISA, en vertu des dispositions prévues aux articles 45 paragraphes 2 et 3 et 52, a établi la « GISA-prijsregeling » (réglementation de prix — GISA) prescriptions générales du 11 février 1961, par laquelle elle fixe les prix et les conditions de vente que ses membres sont obligés de pratiquer envers leurs clients pour les articles repris ci-après, ainsi que la méthode de calcul de ces prix;

que les appareils d'installations sanitaires qui sont soumis à la réglementation de prix sont tous ceux qui ne sont pas destinés aux navires, avions et véhicules automobiles, à l'exportation ou à la livraison entre membres, à l'exclusion d'un certain nombre d'articles particuliers (chauffe-eau, siphons, éviers et lavabos en acier inoxydable, certaines combinaisons de baignoires non connectées à un tuyau d'écoulement fixe, petites armoires, pharmacies et poubelles de salle de bains, accessoires) qui sont exemptés de la réglementation,

que les prix de vente des articles visés par la « GISA-prijsregeling » sont repris dans un fascicule distribué aux membres et tenu à jour par la direction, dénommé « Gisa-prijscourant » (prix-courant Gisa), en face des articles soumis à la réglementation et sous le nom du ou des fabricants de ces articles; que ces prix ont été des prix de vente bruts à l'utilisateur final jusqu'au 1er janvier 1972 et sont depuis lors des prix de vente nets à l'« acheteur professionnel », mais que, à partir de cette même date la GISA, outre ces prix de vente nets figurant sur le «GISA-prijscourant », a fixé des prix conseillés bruts à afficher dans les salles d'exposition, tout en admettant qu'il n'y a pas d'obligation de les facturer;

que, pour le calcul de ces prix, les articles ont été classés jusqu'en 1969 en deux catégories, l'une dénommée « normale » et l'autre « luxe » dans laquelle étaient compris « les articles moins employés, spéciaux ou vraiment de luxe » et, à partir de 1969, en quatre catégories: « à vitesse de rotation élevée », « à vitesse de rotation normale », « à vitesse de rotation moins élevée », « de luxe », avec fixation, pour chacune de ces catégories, d'un « facteur de conversion » (pourcentage d'augmentation) croissant — celui de la catégorie « luxe » ou « de luxe » étant le plus élevé — à appliquer au prix de vente du fabricant dans sa liste des prix aux grossistes ou dans une facture, avant déduction du rabais de quantité et de la remise pour paiement au comptant, et sans tenir compte d'éventuelles primes annuelles; que ces « facteurs de conversion » comprennent tous les coûts normaux d'arrivage (transport, emballage, droits d'entrée, etc.) et comprenaient, tant que ces prix ont été des prix bruts (1er janvier 1972), des rabais (commercial, de quantité et d'achat) que les membres de la GISA étaient obligés d'appliquer lors de leurs ventes aux entrepreneurs, commerçants et installateurs;

que, pour la détermination des prix de vente des articles des fabricants qui ne sont pas repris nomina-

tivement dans le « Gisa-prijscourant » — ce qui vise essentiellement les fabricants ressortissant aux autres pays membres — , la GISA indique sous chaque article ou groupe d'articles figurant dans le « Gisa-prijscourant » le « facteur de conversion » à appliquer, compte tenu du pays d'origine et du nom du fabricant; que, jusqu'au 14 mai 1971, la GISA avait établi que, lorsqu'un prix de vente ainsi calculé était inférieur au prix du « Gisa-prijscourant » pour un article correspondant ou équivalent, le prix figurant au « Gisa-prijscourant » devait être appliqué tandis qu'un tel alignement ne devait pas être effectué si le prix de vente était supérieur à celui du « Gisa-prijscourant »; depuis le 14 mai 1971, cette disposition n'est valable que pour les articles importés des pays situés en dehors du marché commun;

que les conditions de vente fixées par la réglementation de prix comportent les modalités à observer lors d'offres et de confirmations d'ordres et de changements ou de prorogations d'ordres d'achat, les modalités de vente et les rabais à accorder, avec autorisation préalable de la GISA, pour les articles endommagés, ainsi que les conditions de paiement; qu'elles comportaient, jusqu'au 1er janvier 1972, des rabais « commerciaux », « de quantité » et « d'achat » à octroyer sur les prix de vente bruts figurant au « Gisa-prijscourant »; que, depuis cette date, compte tenu des prix de vente minima figurant au « Gisa-prijscourant », elles comportent l'imposition d'un supplément de 10% sur le montant net de la facture à titre de provision pour l'installateur dans les offres directes à des intermédiaires qui ne procèdent pas eux-mêmes aux installations, et des rabais « de quantité » et « d'achat » à octroyer aux « acheteurs professionnels » et, en ce qui concerne la vente d'articles endommagés importés de l'étranger, la notification à la GISA de la commande passée, son autorisation concernant la vente et la fixation par elle du prix de vente et du rabais à accorder qui ne pourra être inférieur à 20%;

que les membres de la GISA sont obligés de lui envoyer copie de tous les prix-courants et circulaires de prix diffusés parmi les acheteurs, dans les quinze jours suivant la publication, et copie de toutes les offres, qui s'entendent sans engagement, dans les sept jours suivant la date à laquelle l'offre est envoyée;

4. considérant que la portée des dispositions qui précèdent s'éclaire par le contexte historique suivant dans lequel elles doivent être insérées;

que, depuis 1963, la GISA, en application des décisions prises par son assemblée et par circulaires destinées à ses membres, fixait les pourcentages minima d'achats que ses membres étaient tenus de réserver, par rapport à leurs achats totaux annuels des articles en question, aux membres de la Stichting Fabrikanten van sanitaire Installatieartikelen « Fabrisan » ci-après dénommée « Fabrisan », dissoute le 31 décembre 1971; que lesdits membres étaient vingt-deux fabricants néerlandais, représentant la presque totalité de la production néerlandaise des articles en question, regroupés par sections selon la nature de leurs programmes de fabrication; que ces pourcentages minima d'achats annuels variaient de 25 à 75% suivant les articles; que, en réponse à la communication des griefs que lui a envoyée la Commission, la GISA a indiqué avoir mis fin à cette obligation à partir de l'année 1970;

que, à partir du 2 janvier 1963, la GISA, en application des décisions prises par son comité de direction, avait obligé ses membres, par circulaires, à lui envoyer une copie de toutes les commandes passées pour les articles relatifs aux sections « cuivres sanitaires », « robinets à flotteur » et « miroirs », en relation, avec les pourcentages minima d'achats imposés; que la Fabrisan lui fournissant par la suite un relevé des livraisons de ses sections, la GISA avait remplacé cette décision, à partir du 13 mai 1963, par l'obligation de fournir à son secrétariat un relevé mensuel de la valeur facturée des marchandises, relatives aux mêmes sections, que les fabricants étrangers, auprès desquels les membres de la GISA n'avaient pas eu l'autorisation d'acheter, leur avaient fournies au cours du mois en question (circ. n° 36/1963 du 10 mai 1963 et n° 40/1963 du 15 mai 1963); que les relations commerciales entre la GISA et la Fabrisan remontent au 15 février 1955 et se sont concrétisées par des accords successifs (accord Fabrisan-GISA du 27 février 1960 et du 7 février 1963, modifié le 30 décembre 1966 et résilié le 1er juillet 1971); que les membres de la Fabrisan ont appliqué à l'intérieur de chaque section des prix et conditions de vente uniformes, à l'exception des sections « céramiques sanitaires » et « baignoires » qui comportaient un seul fabricant et un système de cumul des bases de rabais ou des rabais qui, partant d'un pourcentage minimum d'achats par rapport aux achats totaux annuels des membres de la GISA pour les articles en question, augmentaient en fonction de l'accroissement de ce pourcentage; que, en outre, ils se sont engagés, jusqu'en 1966, à vendre leurs articles exclusivement aux membres de la GISA et à d'autres grossistes qui, bien que non-membres, avaient souscrit aux mêmes obligations commerciales (accords 1960 et 1963, art. 2 d)) et, après 1966, à ne pas vendre à d'autres grossistes à des conditions et à des prix plus avantageux que ceux pratiqués aux acheteurs précités (accord modifié 1966, art. 2 d)) et à faire leur possible afin que ces grossistes observent, lors de la vente, les mêmes obligations imposées par la GISA à ses membres (protocole de l'accord modifié 1966, point 3 A); que la GISA, compte tenu du fait qu'elle fixe, par sa réglementation de prix, les prix de vente auxquels ses membres peuvent céder aux tiers les articles en question, s'était engagée, en vertu de ces accords, à renseigner la Fabrisan sur le régime de ces prix et sur les modifications éventuelles qu'elle se proposerait d'apporter par la suite à ce régime ainsi qu'aux méthodes traditionnelles de fixation de ces

prix avant la date d'entrée en vigueur de ces modifications, de manière que, si les membres de la FABRISAN avaient des objections à formuler, elle aurait fait tout ce qui était en son pouvoir pour les éliminer (protocole de l'accord 1960, point 2 et protocole de l'accord 1963, point 1); que, en outre, elle s'était engagée, jusqu'au 7 février 1963, à ce que ses membres, en vertu de ces accords et en contrepartie de l'exclusivité de vente des membres de la Fabrisan, achètent à ces derniers des pourcentages minima variant de 25 à 75 % par rapport à leurs achats totaux annuels d'articles en question;

5. considérant que la part du marché néerlandais contrôlée par les membres de la GISA est très importante; dans la période 1962—1966, lorsqu'elle écoulait la plus grande partie des articles en question d'origine néerlandaise, cette part était d'environ 85 %; que, par la suite, l'accès au marché néerlandais de nouveaux grossistes non-membres de la GISA a déterminé une diminution de sa part du marché qui reste importante; que les données fournies par la GISA en réponse à la communication des griefs qui lui a été adressée par la Commission situent cette part de marché entre 75—80 %;

II

1. considérant que les circulaires émises en application de décisions de l'assemblée générale de la GISA, la « GISA-prijsregeling » (réglementation de prix GISA) et le règlement intérieur constituent des accords entre entreprises ou des décisions d'associations d'entreprises au sens de l'article 85 paragraphe 1;

2. considérant que la disposition des circulaires décrites au titre I, en vertu de laquelle les membres de la GISA devraient réserver aux fabricants néerlandais membres de la Fabrisan des pourcentages minima d'achats par rapport à leurs achats totaux annuels des articles en cause, avait pour objet et pour effet de restreindre et de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun; que cette disposition limitait la possibilité d'approvisionnement des membres de la GISA auprès des fabricants ressortissant aux autres États membres ainsi que les possibilités de débouché aux Pays-Bas de ces fabricants; que cette disposition était obligatoire; qu'à cet égard, la persistance de l'exclusivité d'achat auprès des fabricants membres de la Fabrisan et la pratique des « dispenses » accordées par la GISA à ses membres pour le libre achat de certains articles ainsi que la teneur même des circulaires et l'exacte correspondance des pourcentages minima imposés avec ceux qui figuraient dans l'accord Fabrisan-GISA, constituaient des éléments suffisants de cette appréciation; qu'en outre cette disposition était renforcée par les articles 48 paragraphes 1, 2, 3 et 4, 50, 54 du règlement intérieur de la GISA qui ont permis et garanti l'imposition des pourcentages minima d'achats précités;

que cette limitation des possibilités d'approvisionnement des grossistes néerlandais membres de la GISA auprès des fabricants ressortissant aux autres États membres et la restriction des possibilités de débouché aux Pays-Bas de ces fabricants étaient sensibles; que, en effet, ces grossistes, qui représentent une partie très importante du marché néerlandais de la distribution, ne pouvaitent acheter auprès de ces fabricants étrangers qu'un maximum fixé entre 25 et 75 % de leur chiffre d'affaires suivant les produits; que, de leur côté, ces fabricants devaient limiter leur volume de ventes à ces grossistes aux pourcentages précités;

3. considérant que la « GISA-prijsregeling » et les dispositions du règlement intérieur citées ci-dessous, ont pour objet et pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun;

que, par la « GISA-prijsregeling », la GISA fixe les prix et les conditions de vente que ses membres doivent appliquer à leurs acheteurs et leur enlève ainsi la possibilité d'établir les prix et les conditions de vente selon leur propre appréciation et d'attirer les commandes des articles en question au détriment de leurs concurrents en accordant des prix moins élevés, des rabais plus importants et de meilleures conditions de vente; que cette fixation des prix et conditions de vente a, en même temps, pour effet, de priver les fabricants de ces articles des possibilités d'écoulement que leur aurait apporté le libre jeu de la concurrence à ce stade de la distribution si cette réglementation, obligatoire pour les membres de la GISA, n'avait pas été imposée; que les modifications apportées à cette réglementation le 1er janvier 1972 n'éliminent pas la fixation des prix et des conditions de vente et laissent par conséquent subsister la restriction à la concurrence précitée; qu'enfin, cette réglementation est renforcée par les articles 13 paragraphe 2, 45 paragraphes 2 et 3, 48 paragraphes 1, 2, 3 et 4, 50, 52, 53 du règlement intérieur de la GISA qui visent à permettre et à garantir l'application de la « GISA-prijsregeling » précitée; que ces diverses dispositions n'ont de signification que par rapport à ladite réglementation de prix et qu'elles en font, par conséquent, partie intégrante;

considérant, en outre, que l'imposition, dans la « GISA-prijsregeling », de montants de majoration différents selon la catégorie dans laquelle un article

est classé par la GISA, qui rentrent dans la formation du « facteur de conversion » à appliquer au prix de vente brut du fabricant pour la détermination du prix de vente imposé à ses membres, fausse la concurrence entre fabricants; qu'en effet, bien que les prix de vente bruts soient établis par chaque fabricant en fonction des particularités des produits et de son pouvoir concurrentiel, la GISA effectue, à son initiative, un renchérissement des prix des articles qui, d'après elle, sont à considérer comme de meilleure qualité: c'est ainsi qu'un article coloré ou employé généralement dans les logements de luxe subit un renchérissement de 18% du prix de vente brut du fabricant par rapport au même type d'article blanc ou généralement utilisé dans des logements « normaux » et, ce dernier, de 8% par rapport à celui « utilisé surtout dans des logements sociaux »; qu'il s'ensuit que, en ce qui concerne les produits distribués par les membres de la GISA, les consommateurs doivent payer des prix plus élevés; qu'en même temps les rapports concurrentiels entre fabricants sont altérés arbitrairement par la GISA au désavantage des fabricants produisant des articles de meilleure qualité qui, de ce fait, auront une demande plus faible que celle qu'ils auraient eue par le libre jeu de la concurrence;

considérant que les restrictions et l'altération de la concurrence déterminées par l'imposition de la « GISA-prijsregeling » sont importantes; qu'elles concernent une grande partie du commerce de gros néerlandais et les produits en question des fabricants de tous les États membres;

4. considérant que les obligations mentionnées plus haut étaient ou sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres;

que l'obligation imposée aux membres de la GISA de réserver aux fabricants néerlandais des pourcentages minima d'achat empêchait ces premiers d'importer librement des autres pays membres une partie importante des articles en question; qu'en conséquence cette obligation mettait en cause, de manière directe, la liberté de commerce entre États membres dans un sens qui pouvait nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique;

que les autres obligations empêchent les membres de la GISA de fixer librement leurs prix et conditions de vente pour les articles en cause tant produits aux Pays-Bas qu'importés des autres pays membres; que, de ce fait, bien que ces obligations ne lient que des entreprises ayant leur siège aux Pays-Bas, ses effets portent aussi sur le commerce entre États membres;

que ces obligations s'appliquent à l'ensemble du territoire néerlandais et à 75% des ventes effectuées sur le marché national des produits en cause; qu'elles créent, de ce fait, une protection pour les producteurs néerlandais et rendent plus difficile l'interpénétration économique voulue par le traité;

5. considérant qu'il n'y a pas lieu, pour la Commission, d'examiner l'application éventuelle de l'article 85 paragraphe 3 du traité, étant donné que les circulaires, la « GISA-prijsregeling » et les dispositions réglementaires dont il s'agit n'ont pas été notifiées bien qu'elles entrent, en application de l'article 4 paragraphe 1 et de l'article 5 paragraphe 1 du règlement n° 17, dans la catégorie des ententes soumises à notification; qu'en effet, contrairement à l'avis de l'intéressée, la « GISA-prijsregeling », en imposant les prix et conditions de vente des produits importés, la fixation de pourcentages minima d'achat auprès de fabricants néerlandais, en établissant une exclusivité partielle en faveur des fabricants nationaux, et les dispositions réglementaires, en permettant et en garantissant l'imposition et l'exécution de la « GISA-prijsregeling », constituaient un ensemble organique et coordonné visé par l'article 4 paragraphe 1 et l'article 5 paragraphe 1 du règlement n° 17,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les dispositions par lesquelles la Vereniging van Groothandelaren in Sanitaire Artikelen « GISA » a fixé à ses membres des pourcentages minima d'achats en faveur des membres de la Fabrisan, pour la période du 1er janvier 1963 au 1er janvier 1970, la « GISA-prijsregeling » par laquelle elle a établi des prix et des conditions de vente uniformes, de même que son règlement intérieur relativement aux articles 45 paragraphes 2 et 3, 48 paragraphes 1, 2, 3 et 4, 50, 52 et 53, constituent une infraction à l'article 85 paragraphe 1 du traité instituant la Communauté économique européenne.

Article 2

La Vereniging van Groothandelaren in Sanitaire Artikelen « GISA » est obligée de mettre fin à l'infraction constituée par la « GISA-prijsregeling » et par les articles de son règlement intérieur repris à l'article 1er.

Article 3

La présente décision est destinée à la Vereniging van Groothandelaren in Sanitaire Artikelen « GISA », La Haye (Pays-Bas).

Fait à Bruxelles, le 22 décembre 1972.

Par la Commission
Le président
S. L. MANSHOLT