DÉCISION DE LA COMMISSION

du 8 janvier 1975

relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/27 039 — Conserves de champignons)

(Les textes en langues anglaise et française sont les seuls faisant foi.)

(75/77/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

vu le règlement nº 17 du 6 février 1962 (1), et notamment ses articles 1, 3 et 15,

vu la demande présentée le 19 septembre 1972 à la Commission, par le « Groupement européen des maisons d'alimentation à succursales multiples (Gemas) » à Bruxelles, ayant pour objet l'engagement d'une procédure visant à constater une infraction à l'article 85 paragraphe 1 du traité par une entente des principaux fabricants français de conserves de champignons, concernant le marché allemand,

vu l'engagement d'office par la Commission, le 29 avril 1974, d'une procédure en application de l'article 3 du règlement nº 17 à la suite de vérifications faites conformément à l'article 14 du même règlement, contre un accord conclu le 8 janvier 1973 à T'ai-pei (Formose) entre cinq des principaux fabricants français et l'ensemble des fabricants formosans du même produit,

après avoir donné aux entreprises intéressées l'occasion de faire connaître leur point de vue au sujet des griefs retenus par la Commission, conformément à l'article 19 paragraphe 1 du règlement nº 17 et aux dispositions du règlement nº 99/63/CEE (JO nº 127 du 20. 8. 1963, p. 2268/63),

vu l'avis du comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes, recueilli conformément à l'article 10 du règlement nº 17, le 28 novembre 1974,

I

considérant les faits suivants :

1. les produits concernés sont les conserves de champignons que fabriquent et vendent les entreprises et associations d'entreprises suivantes :

a) d'une part, cinq des principaux fabricants français :
   — Blanchaud SA, à Chacé (49), qui réunit plusieurs sociétés de production diversifiée : conserves de légumes, de champignons, produits lyophilisés, aliments pour enfants ; les conserves de champignons représentent à peu près la moitié de son chiffre d'affaires global (c'est-à-dire environ 115 millions FF en 1973, dont le tiers environ exporté en Allemagne),
   — Euroconserves, à Beaufort-en-Vallée (49), groupement d'intérêt économique créé en 1970, avec la participation notamment de la « Coopérative agricole des champignonnistes du Saumurois » (ses ventes de conserves de champignons s'étaient élevées en 1973 à 114 millions FF, dont 50 millions de FF en Allemagne) ;
   — Champifrance, à Bagneux/Saumur (49), autre groupement d'intérêt économique, qui commercialise les conserves du groupe « Royal champignons », lequel réunit les activités des sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA) suivantes :

     Royal
     Champiroc
     Bordelaise
     Cats
     Champeurop
     Clairfin

     (les ventes de conserves de champignons de ce groupement s'étaient élevées, en 1973, à 93 millions de FF dont environ 19 millions en Allemagne) ;
   — Faval SA, à Chinon (37), dont l'activité se limite à la mise en conserve de champignons (environ pour 8 millions de FF de chiffre d'affaires en 1973) ;
   — Champex-Centre, à Tours (37), qui est aussi une société d'intérêt collectif agricole, a réalisé environ 28 millions de FF de chiffre d'affaires en 1973, dont 21 millions en Allemagne ;

b) d'autre part, la Taïwan Mushroom Packers United Export Corp. (TMPUEC), à T'ai-pei, association professionnelle nationale représentant la totalité des exportateurs de Formose ;

2. chacun de ces producteurs français écoule ses produits en Allemagne par l'intermédiaire d'une filiale de vente ou d'un agent exclusif ; et la TMPUEC fait également recours dans ce pays à des agents exclusifs ; les producteurs français en cause représentent ensemble la plus grande partie de la production française, et notamment 85 % en 1972 et 1973 ; produc-

(1) JO nº 13 du 21. 2. 1962, p. 204/62.

teurs français et formosans réunis fournissent traditionnellement la majeure partie de la consommation allemande de champignons en boîte et notamment, pendant la campagne 1972/1973, 60 % des ventes dans ce pays de conserves de champignons de toutes qualités et la presque totalité pour les qualités les meilleures ;

3. le 19 septembre 1972, le Gemas avait présenté à la Commission une demande tendant à faire constater une infraction à l'article 85 paragraphe 1 commise par une entente de fabricants français pour concerter leurs prix de vente en Allemagne ; au cours de l'instruction consécutive à cette plainte, la Commission opéra des vérifications auprès de certains producteurs français conformément aux dispositions de l'article 14 du règlement n° 17 ; ces vérifications ont permis de constater l'existence d'une entente plus large dans ce secteur, non notifiée à la Commission, conclue entre les producteurs formosans (la TMPUEC) et les producteurs français énumérés au point 1 ci-dessus (ceux-ci désignés par le sigle MFMP : Major French Mushroom Packers) ; pour ces motifs, une procédure fut engagée d'office par la Commission concernant l'ensemble de cette affaire, le 29 avril 1974, en application de l'article 3 du règlement n° 17 ;

4. l'entente entre fabricants français et formosans a fait l'objet d'une convention écrite, signée à T'ai-pei le 8 janvier 1973 à l'issue de plusieurs réunions au cours de l'année précédente ; cette convention a été conclue par ou pour le compte des producteurs français individuellement d'une part et par la TMPUEC en qualité de représentant et exportateur unique pour les producteurs de Formose d'autre part ; elle est réputée entrée en vigueur le 15 décembre 1972 ; son contenu essentiel est le suivant :

a) une coordination est instaurée entre TMPUEC et MFMP pour programmer leur production et leurs ventes en Allemagne, et pour fixer leurs prix de vente « de manière qu'ils remplissent les conditions du marché en Allemagne » (article 1er) ;

b) les deux parties ont l'obligation de se communiquer à l'avance le montant prévu de leurs ventes sur le marché allemand et se partagent leur marché sur les bases suivantes pour l'année 1973 :

   — environ 1 402 500 cartons standards pour MFMP

   — environ 1 350 000 cartons standards pour TMPUEC ;

   dans ce cadre, MFMP livrera mensuellement 116 875 cartons standards de janvier à décembre, et TMPUEC 112 500 ; pour les années suivantes, ces quantités seront augmentées proportionnellement aux besoins du marché allemand (article 2) ;

c) les prix de vente en Allemagne seront fixés de telle sorte que, dans ce pays :

   — l'augmentation de la consommation soit stimulée,

   — les quantités mentionnées à l'article 2 soient écoulées chaque saison sans qu'une concurrence excessive oppose les deux parties (article 3) ;

d) pour le début de leur coopération, les deux parties ajustent leurs prix de vente respectifs pour les porter à un niveau supérieur de 3 % à partir du 1er mai 1973 (article 4) ;

e) chaque partie mettra l'autre, sur simple demande, en mesure de vérifier ses documents de vente, production, expédition ; une organisation comptable commune sera chargée de rassembler ces renseignements pour une information commune (article 5) ;

f) MFMP facilitera l'ouverture du marché français aux conserves d'asperges de Formose et contribuera à obtenir une libéralisation complète de ces importations dans un délai de 4 ans ; les parties élaboreront une stratégie commune contre les concurrents et collaboreront en général sur les plans technique et économique (article 6) ;

g) une révision de chaque clause de l'accord sera possible à tout moment sur demande d'une des parties, étant donné que d'autres producteurs français et les producteurs hollandais et coréens — non signataires — conservent sur le marché une liberté d'action susceptible d'en modifier les données (article 7) ;

5. T'ai-wan est le plus grand producteur mondial des conserves de champignons des premières qualités. La France est le deuxième producteur mondial, et le principal de la Communauté élargie (avec 100 000 tonnes en 1972/1973 sur un total de 150 000 tonnes) ; de ces 100 000 tonnes, 60 % sont consommés en France, et le reste exporté en majeure partie vers l'Allemagne ; avec 35 000 tonnes en 1972/1973, dont environ 26 000 tonnes exportées en Allemagne, les Pays-Bas sont le second producteur de la Communauté ; les conserves de champignons produites par les Pays-Bas dites « qualité 3 » constituent un produit de deuxième choix en comparaison des premières qualités ; par conséquent, les conserves de champignons des Pays-Bas ne peuvent pas concurrencer celles produites en France et à Formose ; la consommation des conserves de champignons en Allemagne a été en augmentation constante jusqu'à 1972/1973 en atteignant environ 100 000 tonnes cette année-là ; la plus grande partie était importée de Formose, de France et des Pays-Bas, la production nationale étant négligeable ;

6. le 8 août 1974, la Commission a pris des mesures urgentes (règlement (CEE) n° 2107/74 de la Commission [1], du 8 août 1974, arrêtant les mesures de sauvegarde applicables à l'importation des conserves de champignons) contre les importations dans la CEE en provenance de tous les pays tiers ; ces

[1] JO n° L 218 du 9. 8. 1974, p. 54.

mesures étaient prises principalement au regard des quantités de ces importations, de leur rythme d'accroissement, des stocks accumulés en France, et des prix auxquels les conserves de certains de ces pays tiers, nouveaux venus sur le marché, s'y trouvaient offertes ; dans cette décision, la Commission constatait sur le marché communautaire à cette date, dans le secteur considéré, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité ;

7. la Commission avait adressé le 10 juin 1974 à chaque participant français ainsi qu'à la TMPUEC une communication des griefs qu'elle retenait contre leur accord, estimant celui-ci contraire à l'article 85 paragraphe 1 sans réunir les conditions pour bénéficier de l'exemption prévue à l'article 85 paragraphe 3 ; en outre, elle envisageait d'infliger des amendes, conformément aux dispositions de l'article 15 du règlement n° 17, à tous les participants ; ceux-ci ont tous répondu à cette communication sans contester les faits qui y étaient exposés et qui se trouvent pour l'essentiel repris ci-dessus ; cependant, les participants français faisaient observer en substance, dans leurs prises de position écrites, que l'accord en cause n'avait pratiquement pas été suivi d'effet ; ils rappelaient qu'il avait eu uniquement pour objet, en ce qui les concernait, de prévenir des difficultés de même nature que celles dont la Commission devait reconnaître l'existence dans sa décision du 8 août 1974, et dont ils percevaient déjà la menace ;

II

considérant que, aux termes de l'article 85 paragraphe 1 du traité instituant une Communauté économique européenne, sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun ;

1. considérant que la convention conclue à T'ai-pei, le 8 janvier 1973, entre, d'une part, les cinq producteurs français énumérés ci-dessus sous I 1 a) et, d'autre part, la Taïwan Mushroom Packers United Export Corporation représentant l'ensemble des producteurs de Formose, constitue un accord au sens de l'article 85 ;

2. considérant que cet accord a uniquement pour objet de restreindre la concurrence à l'intérieur du marché commun, par ses dispositions résumées ci-après :

a) l'obligation souscrite par les deux parties (articles 1er, 2, 3 et 4 de leur convention) de coordonner leurs programmes de production et de vente en Allemagne et

   — d'y respecter un contingent d'exportation annuel,

   — d'y respecter une politique de prix arrêtée en commun de façon à éviter une concurrence entre elles ;

   une telle obligation est en effet de nature à supprimer toute concurrence véritable entre les participants dès lors notamment qu'une concurrence par les prix se trouve exclue tandis que chacun doit — pour respecter le contrat — s'abstenir de nouvelles livraisons sur le marché considéré lorsqu'il y a écoulé la totalité de son contingent ; elle est, par là même, de nature aussi à priver les acheteurs de toute liberté de choix et de discussion ;

b) l'obligation pour chaque partie (article 5 de la convention) de fournir à l'autre tous documents permettant de définir les quotas respectifs de vente en Allemagne, puis de contrôler leur respect ainsi que de façon générale la production, les ventes, les tarifs et conditions de vente de chaque participant ; une telle obligation est en soi de nature à renforcer les restrictions visées en a), notamment en ce qu'elle contribue de façon décisive à éliminer au profit de chaque partie toute incertitude quant au comportement de l'autre ;

3. considérant que cet accord a pour objet d'organiser une répartition de débouchés à l'intérieur du marché commun et concerne notamment les exportations des producteurs français en Allemagne ; qu'il est susceptible d'affecter de façon sensible le commerce entre États membres en exerçant une influence directe sur le courant des échanges entre ces États d'une manière susceptible de nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique ;

4. considérant que cet accord, concernant un produit agricole visé à l'annexe II du traité, tombe ainsi dans le champ d'application de l'article 1er du règlement n° 26 du Conseil (JO n° 30 du 20. 4. 1962) ; qu'il ne peut cependant pas bénéficier des exceptions prévues à l'article 2 paragraphe 1 de ce règlement pour les motifs suivants :

l'accord en cause ne s'intègre pas dans une organisation nationale de marché et n'est pas nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 39 du traité ; il résulte du troisième considérant du règlement n° 26 que cette seconde exception n'est destinée à jouer que dans la mesure où l'application de l'article 85 paragraphe 1 du traité mettrait en péril la réalisation des objectifs de la politique agricole commune dans le secteur des produits concernés ; les moyens nécessaires à cette réalisation, en ce qui concerne les importations en provenance de pays tiers, ont été déterminés par les dispositions du règlement (CEE) n° 1427/71 du Conseil, du 2 juillet 1971, relatif à l'instauration de mesures de sauvegarde dans le secteur des

produits transformés à base de fruits et légumes (1) ; l'article 1er de ce règlement dispose en effet que si, dans la Communauté, le marché d'un ou de plusieurs produits concernés subit ou est menacé de subir, du fait des importations, des perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité, des mesures appropriées peuvent être appliquées jusqu'à ce que la perturbation ou la menace de perturbation ait disparu ; les moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs ont donc été déterminés par les dispositions de ce règlement et de ses règlements d'application ; l'accord en cause ne vient nullement s'insérer dans ce contexte, quels que soient les aspects sous lesquels on l'examine ;

5. considérant que cet accord tombe par conséquent dans le champ d'application de l'article 85 paragraphe 1 du traité ;

III

considérant que, aux termes de l'article 85 paragraphe 3 les dispositions de l'article 85 paragraphe 1 du traité peuvent être déclarées inapplicables à tout accord entre entreprises, à toutes décisions d'associations d'entreprises et à toute pratique concertée qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits, à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte et sans imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs, ni donner à ces entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence ;

1. considérant que la convention conclue à T'ai-pei le 8 janvier 1973 entre producteurs français et formosans, n'a pas été notifiée à la Commission conformément aux articles 4 ou 5 du règlement n° 17 ;

2. considérant qu'au demeurant, dans le cas d'espèce, une telle répartition de marché et une telle concertation des prix de vente à l'intérieur du marché commun entre les principaux protagonistes d'un secteur de l'industrie alimentaire ne vont pas dans le sens et ne sauraient se trouver à l'origine d'améliorations telles que celles visées à l'article 85 paragraphe 3 ; qu'elles ne sauraient pas davantage contribuer à promouvoir le progrès technique ou économique et qu'en tout cas elles ne peuvent jouer qu'au détriment des intérêts des consommateurs ;

3. considérant qu'il n'y a donc pas lieu de prendre une décision d'application de l'article 85 paragraphe 3 ;

IV

considérant que, aux termes du paragraphe 2 de l'article 15 du règlement n° 17 la Commission peut, par voie de décision, infliger aux entreprises et associations d'entreprises des amendes de mille unités de compte au moins et d'un million d'unités de compte au plus, ce dernier montant pouvant être porté à 10 % du chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice social précédent par chacune des entreprises ayant participé à l'infraction, lorsque de propos délibéré ou par négligence elles commettent une infraction aux dispositions de l'article 85 paragraphe 1 ou de l'article 86 du traité ; qu'il y a lieu, pour déterminer le montant de ces amendes, de prendre en considération, outre la gravité de l'infraction, la durée de celle-ci ;

1. considérant que la convention du 8 janvier 1973 constitue une infraction aux règles de concurrence du traité ; que la gravité de cette infraction tient notamment à la nature, particulièrement contraire aux objectifs d'un marché unique, d'une répartition de marché assortie d'une concertation des prix de vente, et cela d'autant plus que la quasi-totalité des fournisseurs sur le marché concerné étaient impliqués ;

2. considérant que, même pour le cas où les producteurs français mis en cause auraient été fondés à craindre dès la fin de l'année 1972 une perturbation grave du marché dans des conditions telles que celles admises par la Commission dans son règlement (CEE) n° 2107/74 du 8 août 1974, il ne leur appartenait pas, pour pallier cette situation, de prendre l'initiative, ou même de participer, à une infraction au traité ; que, en ce qui concerne les producteurs de Formose, la Commission estime leur responsabilité moins engagée, étant donné que, dans le cas d'espèce, il est peu probable que pendant les négociations pour la conclusion de la convention du 8 janvier 1973, ils aient pu avoir connaissance de l'avis de la Commission relatif à l'importation dans la CEE de produits provenant de pays tiers, avis publié au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 111 du 21 octobre 1972, selon lequel les accords auxquels sont parties des entreprises ayant leur siège en dehors de la Communauté, pour autant que les effets de ces accords s'étendent au territoire du marché commun, entrent également dans le champ d'application de l'article 85, et doivent en particulier être notifiés à la Commission comme prévu par le règlement n° 17 ;

3. considérant que, cependant, cette convention n'a pas été appliquée dans toutes ses dispositions ; que les prix de vente consentis par les fabricants français et formosans en Allemagne, sans être identiques, étaient sensiblement comparables au moment de la préparation et de la signature de la convention du mois de janvier 1973 ; qu'un certain nombre de contrats pour ce marché furent encore conclus par les fabricants français à des prix nets moyens très voisins dans l'ensemble jusqu'au mois de mai 1973 au moins ; que, toutefois, l'augmentation simultanée de 3 % prévue dans l'accord pour le 1er mai 1973 n'eut jamais lieu ; que, au contraire, le processus de dégradation des prix de vente nets en Allemagne, amorcé depuis l'été 1972, se trouva relancé par le jeu des fluctuations monétaires

(1) JO n° L 151 du 7. 7. 1971, p. 5.

de 1973 : dévaluations du dollar US et réévaluation du DM devaient diminuer le niveau des prix offerts en Allemagne par les Formosans (prix cotés en US $) de 23 % par rapport à ceux des Français (cotés en DM), annulant par là sensiblement les effets du tarif douanier commun ; que, cédant alors aux pressions exercées par les Français, la TMPUEC renonça à respecter strictement la lettre de l'accord (c'est-à-dire laisser baisser ses prix de vente en Allemagne dans la même mesure que la monnaie de cotation) et procéda unilatéralement à deux augmentations successives en mars et en avril 1973, globalement d'environ 10 % ; que, depuis le dernier trimestre 1973, elle est devenue de toute façon inopérante du fait de l'importation en Allemagne de quantités importantes de conserves de Chine populaire ; que, par ailleurs, cette convention n'a pas, en fait, inversé la tendance à la baisse des prix sur le marché allemand, constatée depuis 1960 ;

4. considérant que, nonobstant le fait que l'accord n'a pas produit d'effets importants sur le marché, les parties contractantes ont eu l'intention de se le partager en infraction à l'article 85 paragraphe 1 du traité et que la Commission a ainsi décidé d'infliger des amendes ;

5. considérant que la Commission a déterminé le montant des amendes fixées à l'article 3 de la présente décision en tenant compte, par ailleurs, de l'ampleur de la participation de chacun des intéressés à l'infraction, de leur situation sur le marché concerné et de leur importance respective ;

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

L'accord conclu le 8 janvier 1973 à T'ai-pei entre les entreprises et associations d'entreprises

— Blanchaud SA
— Euroconserves
— Champifrance
— Faval SA
— Champex-Centre
— Taïwan Mushroom Packers United Export Corporation

organisant une répartition du marché allemand et une concertation de leurs prix de vente constitue une infraction à l'article 85 paragraphe 1 du traité instituant la Communauté économique européenne.

Article 2

Les entreprises visées à l'article 1er sont tenues de mettre fin à l'accord du 8 janvier 1973.

Article 3

1. Pour cette infraction il est infligé une amende de :

a) à la société anonyme Blanchaud, 32 000 (trente-deux mille) unités de compte, soit 177 734 (cent soixante-dix-sept mille sept cent trente-quatre) francs français ;

b) au groupement d'intérêt économique Euroconserves, 32 000 (trente-deux mille) unités de compte, soit 177 734 (cent soixante-dix-sept mille sept cent trente-quatre) francs français ;

c) au groupement d'intérêt économique Champifrance, 26 000 (vingt-six mille) unités de compte, soit 144 408 (cent quarante-quatre mille quatre cent huit) francs français ;

d) à la société anonyme Faval, 2 000 (deux mille) unités de compte, soit 11 108 (onze mille cent huit) francs français ;

e) à la société d'intérêt collectif agricole Champex-Centre, 8 000 (huit mille) unités de compte, soit 44 433 (quarante-quatre mille quatre cent trente-trois) francs français ;

2. La présente décision forme titre exécutoire pour les entreprises ou associations d'entreprises susvisées, aux termes de l'article 192 du traité CEE.

Article 4

La présente décision est destinée aux entreprises suivantes :

— Blanchaud SA
boîte postale n° 4, F 49580 Chacé,
— Euroconserves
boîte postale n° 4, F 49250 Beaufort-en-Vallée,
— Champifrance
boîte postale n° 159, F 49400 Saumur,
— Faval SA
boîte postale n° 44, F 37500 Chinon,
— Champex-Centre
avenue Charles Bedaux, F 37 000 Tours,
— Taïwan Mushroom Packers united Export Corp.
P.O. box 1634, T'ai-pei (Formose).

Fait à Bruxelles, le 8 janvier 1975.

Par la Commission

Le président

François-Xavier ORTOLI