

Le contrôle des ententes en France

Autor(en): **Meynaud, Jean**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **17 (1959)**

Heft 1

PDF erstellt am: **14.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-135079>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Documents

Le contrôle des ententes en France

(Note complémentaire)

par JEAN MEYNAUD

École pratique des Hautes Études, Paris

Nous avons déjà présenté aux lecteurs de cette revue (numéro de janvier 1958, p. 49-65), une analyse du dispositif de contrôle des ententes, institué par le décret du 9 août 1953. Cette étude donnait pratiquement l'état de la question jusqu'au mois de septembre 1957. Depuis lors, certains faits nouveaux sont survenus qui rendent nécessaire une brève mise à jour.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, mentionnons la très récente publication de l'ouvrage de Jacques Houssiaux, *Le Pouvoir de Monopole*, qui apporte une remarquable contribution à l'examen de la concentration économique¹. Les conclusions émises à propos du cas français sont nuancées. D'une part, la structure des marchés semble « raisonnablement » concurrentielle. De l'autre, divers facteurs (action de l'Etat, intervention d'organismes professionnels, comportement des entreprises intégrées) amoindrissent le rôle de la concurrence. Autrement dit, le fonctionnement de l'économie ne concorde pas pleinement avec les indications structurelles. D'où l'importance du contrôle des ententes comme l'un des moyens de réduire ce décalage.

I. Éléments d'information sur l'emploi du dispositif

Nous avons signalé, et déploré, le caractère secret du système. En particulier, on ignore (ou on ne connaît que par des indiscretions) l'œuvre réalisée par la Commission technique des ententes. Cependant, le secrétaire d'Etat aux Affaires économiques, répondant à la question écrite d'un député a fourni quelques éclaircissements sur le problème². En voici l'essentiel.

¹ Paris, Sirey, 1958.

² Réponse à la question écrite de M. HENRI LACAZE (en date du 29 janvier 1957) publiée dans le *Journal Officiel* du 19 octobre 1957 (annexe débats parlementaires, Assemblée nationale).

1. *Pratiques condamnables*

Ce sont celles qui ont pour objet, ou peuvent avoir pour effet, d'entraver la concurrence en faisant obstacle à l'abaissement des prix ou en favorisant leur hausse artificielle. Le Secrétaire d'Etat a dégagé des décisions ministérielles (prises après avis de la Commission) certains critères généraux particularisant de telles pratiques :

- Alignement d'un prix de vente commun sur la base des prix de revient les plus élevés de la profession.
- Cristallisation des positions industrielles et commerciales s'opposant aux possibilités d'essor des entreprises économiquement les mieux placées. Entrent dans cette catégorie : l'affectation à chaque membre de l'entente de quotas de fabrication, assortis ou non de barèmes de pénalités pour dépassement et d'indemnités compensatrices pour retard ; l'attribution de zones de ventes.
- Création d'un monopole de fait au bénéfice d'un distributeur unique qui place les utilisateurs sous la dépendance étroite d'un seul commerçant et les empêche de discuter utilement les prix ou la qualité des services.
- Etablissement de tarifs minima et de pratiques discriminatoires de prix.

Le texte vise l'action concertée sous quelque forme que ce soit. Ainsi, en dehors même d'un contrat d'entente écrit, la Commission a-t-elle la faculté de rechercher si les pratiques effectivement suivies correspondent à une telle situation. Elle s'appuie pour cela sur les indications de fait contenues dans le dossier ou recueillies au cours de l'enquête. Cependant, elle a pour règle de ne pas se laisser guider dans son jugement par de simples présomptions. Par exemple, la seule existence d'un tarif commun ne suffit pas à établir la preuve d'une pratique concertée : encore faut-il qu'il soit effectivement appliqué et que la politique des firmes en cause n'évolue pas vers une différenciation des prix.

2. *Dérogations à la prohibition*

Elles répondent à la volonté de distinguer entre les « bonnes » et « mauvaises » ententes. En d'autres termes, certaines pratiques anticoncurrentielles peuvent être exonérées de la prohibition si les intéressés établissent sans équivoque qu'elles exercent des effets bénéfiques sur l'économie française.

Dans cette perspective, la Commission fonde son opinion sur un véritable bilan économique prenant en considération l'action sur la production, la consommation, les investissements, l'exportation et particulièrement l'effet sur les prix... La qualification finale des pratiques examinées dépend des résultats de cette étude dont il revient aux firmes intéressées de présenter les éléments.

Point important : le bilan effectué à un moment donné n'est nullement définitif. La Commission se réserve toujours le droit de revoir ce problème, compte tenu de l'évolution de la conjoncture et du fonctionnement de l'entente.

Exemple de dérogation : un accord comportant des contingents de vente a été validé pour deux ans en vue de permettre la réalisation d'une importante concentration industrielle de nature à favoriser le progrès économique. Un facteur spécial a d'ailleurs joué dans cette espèce : l'existence d'un groupe soumis à des influences étrangères qui se trouvait en position dominante sur le marché national. On espère que l'octroi de ce délai permettra au groupe nouveau de réaliser les opérations nécessaires à un abaissement des prix.

Dans le même esprit, la Commission a estimé que certains accords de spécialisation avaient exercé des conséquences favorables en permettant de diminuer sensiblement les coûts de production et les prix de vente de divers produits. Il semble qu'elle soit décidée à accepter les formules assurant aux consommateurs un profit raisonnable et laissant subsister un niveau suffisant de concurrence. Sous cet angle, la spécialisation à l'intérieur d'unités ou de groupes concurrentiels bénéficie d'un préjugé favorable : il n'en va pas nécessairement de même pour les accords couvrant l'ensemble de la profession.

Au total, la Commission, loin de tendre à une répression systématique, s'est efforcée d'obtenir l'accord des intéressés sur des procédés favorables à l'intérêt général. Elle a témoigné de souplesse en leur accordant le cas échéant le temps nécessaire pour procéder à une refonte de leurs pratiques qui n'entraîne pas une désorganisation du marché.

3. *Observations complémentaires*

Il est intéressant de noter que, jusqu'à présent, la procédure s'est toujours déroulée à l'amiable. Dans chacun des cas examinés, le ministre, en possession de l'avis de la Commission, a invité les professionnels à prendre d'eux-mêmes, sous le contrôle des pouvoirs publics, les mesures jugées nécessaires (en particulier pour rétablir le degré souhaité de compétition). Les intéressés ont accepté de se conformer à ces demandes, ce qui a permis d'éviter toute action contentieuse.

Autre trait significatif : le petit nombre d'espèces examinées. A la date d'octobre 1957, la Commission avait tenu en tout vingt séances et rendu seulement dix avis (sur des dossiers présentés par le Ministère des Affaires économiques). Certains en ont conclu à une inefficacité relative du système. C'est oublier la valeur d'exemple (ou d'avertissement) que prennent pour les autres branches les décisions adoptées dans un secteur. L'expérience américaine établit que la portée n'en est pas négligeable.

En définitive, la Commission technique des ententes a repoussé toute interprétation étroite du dispositif juridique institué. Dans l'ensemble, elle ne s'est pas prononcée pour une destruction radicale, mais pour un aménagement et une surveillance des accords professionnels. Son principal souci paraît avoir été de mettre au point une méthode d'appréciation économique et d'obtenir la collaboration des intéressés pour la réalisation des aménagements jugés nécessaires. Il est encore trop tôt pour apprécier les conséquences de son activité qui, de toutes façons, a été modérée, sur le fonctionnement de l'économie française. En particulier, a-t-elle témoigné d'une fermeté suffisante ?

La réponse du secrétaire d'Etat ne lève que très partiellement le voile sur le contrôle des ententes. Il demeure souhaitable qu'une publicité plus complète et systématique soit instituée. En dehors de ses effets directs sur les pratiques incriminées (beaucoup plus difficiles à maintenir une fois connues), elle apporterait, sans nul doute, des éléments précieux pour la compréhension des mécanismes économiques contemporains. Un cas particulier, dans lequel le secret n'a pas été gardé, en fournit une bonne illustration.

II. Examen d'un cas particulier

Il s'agit de la condamnation, très ferme cette fois, de certaines dispositions du « Code des usages de la publicité » dressé par la Fédération française de la publicité, approuvé par la Fédération nationale de la Presse française. Ce texte tend à organiser les rapports des intermédiaires de publicité avec leurs clients annonceurs et les fournisseurs d'espace publicitaire. La Commission avait été saisie dès 1954 par l'Union des annonceurs qui estimait illégaux et abusifs les pratiques, usages et mœurs de la Fédération française de la publicité. Elle a finalement exprimé un avis dans sa séance du 4 janvier 1958.

Or, contrairement aux précédents, le texte de cet avis a été publié dans un journal professionnel¹. Il ne nous appartient pas de rechercher le contexte et les mobiles de cette publication : sur le plan scientifique, elle constitue une « aubaine » qui n'a pas eu encore d'équivalent. Ce texte établit qu'à notre époque diverses professions parviennent à s'organiser en véritables corporations fermées et à imposer à leurs membres des normes aussi rigides que celles découlant de la loi ou du règlement public. Voici une analyse sommaire des trois dispositions jugées répréhensibles par la Commission.

1. D'abord l'institution d'une carte accréditive dont la possession permet seule l'exercice normal et complet de la profession (au sens où la presse n'accepte pas d'ordre de publicité émanant de personnes qui n'en sont pas pourvues). Cette carte est délivrée par une commission de professionnels, statuant en pratique exclusivement sur les demandes présentées par la Fédération française de la publicité. Or, ce système qui aboutit à fermer la profession, ne possède aucune base légale. La Commission, sans méconnaître les motifs qui peuvent lui donner une certaine justification, souligne qu'il ne serait admissible qu'à une double condition : avoir reçu la sanction des pouvoirs publics et présenter dans son application de sérieuses garanties d'équité (notamment faculté d'appel devant un autre organisme).

2. En second lieu, l'interdiction faite aux titulaires de la carte de concéder aucune ristourne de commission au client. Actuellement, l'intermédiaire de publicité perçoit une commission de courtage de 15 à 20 % du prix de l'insertion

¹ *L'Echo de la presse et de la publicité*, 15 mars 1958, p. 23-27.

publicitaire. Cette commission versée par le « support » est destinée à rémunérer le travail de l'intermédiaire : elle demeure la même quelles que soient l'étendue des contrats et leur durée. Ce régime de rémunération forfaitaire qui ne prend pas en considération la qualité et la difficulté du service rendu, est si peu adapté aux conditions économiques que, sous la pression des annonceurs, les intermédiaires emploient de multiples procédés pour le tourner. Ce mode rigide de rémunération, fait obstacle à l'adaptation du prix de la prestation au service rendu.

3. Enfin, l'indemnité de dépossession. C'est une manifestation particulièrement typique d'esprit corporatif. Dans le cas où un agent de publicité accepte de transmettre des ordres jusqu'alors confiés à un autre intermédiaire, le premier est tenu de verser au second une indemnité. Le taux en est élevé : les arbitrages rendus en l'absence d'un accord amiable ou de conciliation, montrent qu'il tend à se rapprocher d'un barème en vertu duquel il serait dû une année de commissions par cinq années de collaboration entre le client et son agent ancien (avec minimum d'une année de commissions). Situation particulièrement étrange : l'indemnité demeure due même si le changement résulte d'une décision du client se fondant sur la mauvaise qualité des services rendus.

Ainsi la maison qui accepte un client déjà « en mains » doit régler à celle qui s'en occupait (et pour ainsi dire le « possédait »), au minimum un an de commissions. Une telle disposition entrave considérablement la libre concurrence (même parfaitement loyale) et fait obstacle à toute action sur les prix.

La Commission a conclu que ces pratiques, dont la mise en œuvre est assurée avec le concours effectif de la Fédération nationale de la Presse française (les journaux allant jusqu'à suspendre le paiement des commissions dans le cas où un agent publicitaire se plaint d'une « dépossession »), tombaient sous le coup de la prohibition et qu'il convenait d'en prescrire l'abolition immédiate. Mais ce n'est là qu'un avis, la décision appartenant au ministre. Celui-ci a qualité pour réclamer les aménagements jugés nécessaires et le cas échéant, engager des poursuites pénales. Nous ignorons la suite que les autorités entendent donner à cette affaire très révélatrice des pratiques suivies dans quelques secteurs. Selon certaines informations, la seule publication de l'avis aurait déjà provoqué des modifications dans le calcul de l'indemnité de dépossession.

III. Annulation et reconstitution des sanctions pénales

Précédemment, nous avons signalé que le décret du 9 août 1953 avait été attaqué devant le Conseil d'Etat (par une firme particulière ainsi que par le Syndicat de grossistes en matériel électrique de la région de Provence). On rappelle le fondement de cette action : le gouvernement aurait outrepassé les pouvoirs tenus de la loi du 11 juillet 1953, en édictant des sanctions pénales (consistant dans l'application des peines prévues par la législation des prix). Lors de sa séance du 13 juin 1958, le Conseil d'Etat a suivi les requérants en prononçant l'annulation de la partie répressive du décret. Ce jugement n'avait

pas une portée pratique considérable au regard du contrôle des ententes professionnelles, un accord amiable ayant pu être conclu avec les intéressés dans tous les cas examinés. En revanche, l'affaire avait plus de signification pour les dispositions du décret qui visent diverses pratiques intervenant hors de toute action concertée (refus de vente).

Le gouvernement qui prévoyait l'issue du procès s'était fait donner par la loi n° 57-1263 du 13 décembre 1957 les pouvoirs nécessaires à l'institution de pénalités. Effectivement, un nouveau décret n° 58-545 du 24 juin 1958 (*J. O.*, 25 juin) a-t-il repris à quelques nuances près les dispositions du décret du 9 août 1953 et en particulier celles qui ont été annulées par le Conseil d'Etat. Ainsi le dispositif pénal est-il rétabli.

En principe, l'affaire paraît donc réglée. Cependant, certains viennent de soulever une nouvelle difficulté¹. La loi du 13 décembre 1957 accordait au Ministère de M. Félix Gaillard le pouvoir de régulariser le décret du 9 août 1953. Mais le nouveau décret est intervenu sous le gouvernement du général de Gaulle, lui-même bénéficiaire d'une loi de délégation n° 58-520 en date du 3 juin 1958 qui ne semble pas comporter une telle faculté. L'argument des adversaires du décret est que cette seconde loi a rendu la première caduque et qu'en aucun cas un même gouvernement ne saurait appliquer deux lois de pleins pouvoirs, de portée nettement différente. Dès lors, le système répressif du décret du 24 juin manquerait également de base légale. Faut-il s'attendre à un nouveau recours devant le Conseil d'Etat...

En ce qui concerne le contrôle des ententes, le texte n'apporte aucune modification fondamentale au dispositif initial. Il prévoit cependant deux transformations qui ne sont pas négligeables. D'une part, les deux membres de la Commission technique des ententes, choisis en raison de leur compétence, peuvent désormais l'être librement alors qu'ils devaient antérieurement faire partie du Comité national de la productivité. D'autre part, les rapporteurs devant la Commission, participent dorénavant aux votes avec voix délibérative dans les affaires qu'ils rapportent. Les organisations professionnelles ont vivement critiqué cette seconde disposition : d'après elles, l'équité commanderait que le rapporteur, ayant déjà une opinion préconçue, ne soit pas admis à voter. Et cela d'autant plus qu'il est en principe membre de l'administration : dès lors, sa voix risque de compromettre l'équilibre entre les représentants de cette dernière et ceux du secteur privé.

¹ Voir l'étude publiée dans *Commerces de gros*, avril-mai-juin 1958, p. 2-4.