



COMMISSION EUROPÉENNE

A Messieurs le Président et
les Conseillers de la Cour
d'appel de Paris
5^{ème} chambre B

Le 2 novembre 2006

Affaire Garage Gremeau / Daimler Chrysler France
RG n° 05/17909

**OBSERVATIONS
DE LA COMMISSION EUROPÉENNE**

au titre de l'article 15, alinéa 3, du Règlement CE n°1/2003

Version publique

La Commission Européenne élisant domicile, pour les besoins de la procédure en référence, auprès de :

Maître Aurélien Condomines, Avocat à la Cour
Aramis Société d'Avocats
9 rue Scribe – 75009 Paris
Tel : 01 53 30 77 00 - Fax : 01 53 30 77 01

Introduction

1. La Commission Européenne (ci-après « la Commission ») a l'honneur d'adresser à la Cour les présentes observations au titre de l'article 15, alinéa 3, du Règlement CE n°1/2003, qui dispose en particulier que :

« Lorsque l'application cohérente de l'article 81 ou 82 du Traité l'exige, la Commission, agissant d'office, peut soumettre des observations écrites aux juridictions des Etats membres. Avec l'autorisation de la juridiction en question, elle peut aussi présenter des observations orales. »

La Commission a adopté le 20 octobre 2006 la décision n° C(2006)4924 de présenter devant la Cour d'appel de Paris des observations écrites dans le contexte de l'affaire pendante Garage Grémeau / Daimler Chrysler France (RG n°05/17909).

En effet, au vu notamment de l'arrêt rendu par la Cour de cassation dans cette affaire le 28 juin 2005 (pourvoi n°04-15279), la Commission considère qu'il est nécessaire, pour assurer l'application cohérente de l'article 81 du Traité de Rome dans la Communauté Européenne, de porter à la connaissance de la Cour certaines précisions quant à l'interprétation du Règlement n°1400/2002 de la Commission relatif à l'application de l'article 81, paragraphe 3, du Traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile.

Enfin, la Commission souhaiterait, si la Cour l'y autorise, présenter des observations orales lors de l'audience à venir dans le cadre de la présente procédure.

A. Contexte factuel et juridique

2. La Commission comprend, sur la base des circonstances factuelles relatées dans les décisions de justice déjà rendues dans cette affaire :
 - Que la société Daimler Chrysler France a décidé en 2002 de réorganiser son réseau de distribution de véhicules neufs ;
 - Que, dans ce contexte, elle a résilié le contrat de distribution en cours avec la société Garage Grémeau et entamé un processus de sélection de nouveaux distributeurs de véhicules neufs sur la base de critères de quantité (un seul point de vente par zone géographique définie) et de qualité;
 - Que la société Garage Grémeau a demandé à être agréée par la société Daimler Chrysler France en tant que distributeur de véhicules neufs ;
 - Mais que la société Daimler Chrysler France a refusé cet agrément dès lors qu'elle avait déjà choisi d'agréer une autre société, la société [REDACTED], dans la zone géographique concernée.
3. Il ressort de l'arrêt de la Cour de cassation du 28 juin 2005 (tel que rectifié par arrêt du 12 juillet 2005) que la Cour de céans doit se prononcer sur les demandes de la société Garage Grémeau concernant les conditions dans lesquelles la société Daimler Chrysler France a refusé d'agréer cette dernière en qualité de distributeur de véhicules neufs.

En effet, la Cour de cassation, statuant sur l'arrêt rendu par la Cour d'appel de Dijon le 1^{er} avril 2004, a jugé que :

« Vu l'article 1 G. du règlement CE n° 1400/2002 de la Commission du 31 juillet 2002;

Attendu que pour dire que la SA Daimler Chrysler France avait pu sans faute refuser à la SA Garage Gremeau son agrément en qualité de distributeur de véhicules neufs et refuser d'ordonner cet agrément ou d'accueillir sa demande de dommages-intérêts, l'arrêt retient que le distributeur pressenti remplissait les critères de qualité de la SA Daimler Chrysler France, ce qui autorisait cette dernière à opposer à la SA Garage Gremeau que son numerus clausus était déjà atteint ;

Attendu qu'en se déterminant ainsi, sans examiner, même d'office, ces critères de sélection, leur objectivité, et les conditions de leur mise en oeuvre, la cour d'appel a privé sa décision de base légale ;

Et sur le premier moyen, pris en sa troisième branche :

Vu l'article 455 du nouveau Code de procédure civile ;

Attendu que l'arrêt affirme que la société [REDACTED] qui a fait l'objet d'un agrément le 3 juillet 2003, répondait aux critères de qualité début juillet 2003 ;

Attendu qu'en statuant ainsi, sans motiver cette affirmation, ni répondre aux conclusions de la SA Garage Gremeau faisant valoir qu'il résultait d'un constat d'huissier, autorisé par ordonnance, qu'au 2 juillet 2003 la société [REDACTED] ne satisfaisait pas aux critères déterminants pour être agréée en qualité de distributeur de véhicules neufs, ce qui interdisait à la SA Daimler Chrysler France d'opposer à la candidature de la SA Garage Gremeau que son numerus clausus était atteint, la cour d'appel a privé sa décision de motif, violant ainsi le texte susvisé ; »

B. Position de la Commission

4. La Commission ne souhaite pas formuler d'observations portant sur l'appréciation concrète des faits de l'espèce.

Cependant, la Commission estime qu'il est nécessaire d'apporter à la Cour des informations relatives à l'interprétation du Règlement n°1400/2002 qu'elle a adopté le 31 juillet 2002 concernant la distribution automobile (ci-après « le Règlement »).

1. Sur la notion de « distribution sélective quantitative »

5. L'article 1 f) du Règlement donne une définition générale de la notion de « distribution sélective »:

« 'système de distribution sélective': un système de distribution dans lequel le fournisseur s'engage à ne vendre les biens ou les services contractuels, directement ou indirectement, qu'à des distributeurs ou des réparateurs sélectionnés sur la base de critères définis, et dans lequel ces distributeurs ou réparateurs s'engagent à ne pas vendre ces biens ou ces services à des distributeurs non agréés ou à des réparateurs indépendants, sans préjudice de la faculté de vendre des pièces de rechange à des réparateurs indépendants ou de l'obligation de fournir aux opérateurs indépendants l'ensemble des informations techniques, des systèmes de diagnostic, des outils et de la formation nécessaires pour la réparation et l'entretien des véhicules automobiles ou pour la mise en oeuvre des mesures de protection de l'environnement »

L'article 1 g) du Règlement donne une définition de la « distribution sélective quantitative » :

« 'système de distribution sélective quantitative': un système de distribution sélective dans lequel le fournisseur applique, pour sélectionner les distributeurs et les réparateurs, des critères qui limitent directement le nombre de ceux-ci »

L'article 1 h) du Règlement donne une définition de la « distribution sélective qualitative » :

« 'système de distribution sélective qualitative' : un système de distribution sélective dans lequel le fournisseur applique, pour sélectionner les distributeurs ou les réparateurs, des critères purement qualitatifs, requis par la nature des biens ou des services contractuels, établis uniformément pour tous les distributeurs ou réparateurs souhaitant adhérer au système de distribution, et appliqués d'une manière non discriminatoire et ne limitant pas directement le nombre de distributeurs ou de réparateurs »

6. La distinction ainsi établie par le Règlement entre la distribution sélective quantitative et la distribution sélective qualitative est très importante. En effet :

- La distribution sélective qualitative est, d'une manière générale, considérée comme susceptible d'avoir des effets plus favorables pour l'économie que la distribution sélective quantitative. Ainsi, l'application par un fournisseur de critères quantitatifs pour le choix de ses distributeurs revient, par définition, à limiter directement la concurrence que peuvent se livrer ses distributeurs entre eux dans une zone géographique donnée (concurrence intramarque). En revanche, les effets sur la concurrence intramarque d'une sélection fondée sur des critères purement qualitatifs sont généralement plus indirects. Ils sont en outre justifiés par une amélioration qualitative plus évidente des conditions de distribution.
- L'exemption qu'accorde l'article 2 du Règlement à certains accords ou pratiques concertées est conditionnée, par l'article 3 du Règlement, à l'absence de franchissement d'un seuil de parts de marché qui est spécifique pour les « accords établissant des systèmes de distribution sélective quantitative ». En effet, dans ce dernier cas, le seuil de part de marché est de 40%, alors qu'il est en principe de 30% par ailleurs. S'agissant de la distribution sélective qualitative, le Règlement prévoit qu'aucun de ces deux seuils n'est applicable.

7. Dans l'affaire pendante devant la Cour de céans, la Cour de cassation a, dans son arrêt du 28 juin 2005, reproché à la Cour d'appel de Dijon de ne pas avoir examiné les critères de sélection d'ordre qualitatif retenus par la société Daimler Chrysler France, leur objectivité et les conditions de leur mise en œuvre.

Elle l'a fait expressément au visa de l'article 1 g) du Règlement, qui définit la notion de distribution sélective quantitative.

8. La définition de la notion de « distribution sélective » à l'article 1 f) du règlement requiert que le fournisseur ait fixé des « critères définis ». La Commission considère que cette disposition exige un contenu minimum de critères définis, en ce sens qu'elle suppose que le fournisseur ait défini des modalités de vente qui impliquent des investissements et des efforts de promotion suffisants de la part du distributeur concernant la marque du fournisseur pour justifier les mesures de protection de l'étanchéité du réseau (interdiction de revendre à des distributeurs non agréés) qui sont propres aux réseaux de distribution sélective et exemptées par le Règlement sous certaines conditions.

En outre, la notion de « critères définis » traduit une certaine exigence de transparence : les critères de sélection doivent être documentés d'une certaine façon, afin d'être vérifiables.

Tant les systèmes de distribution sélective quantitative que les systèmes de distribution sélective qualitative doivent satisfaire à cette condition élémentaire pour bénéficier de l'exemption par le Règlement.

Dans le cas contraire, il serait difficilement justifiable d'accorder (comme le fait l'article 4 b) iii) du Règlement) aux systèmes de distribution sélective quantitative une dérogation à l'exclusion du bénéfice de l'exemption par catégorie de tout système d'accords qui restreint la clientèle à laquelle le distributeur peut vendre les biens contractuels. En effet, en l'absence de « critères définis » au sens explicité ci-dessus, les avantages attendus de la distribution sélective en termes d'amélioration qualitative de la distribution ne se réaliseraient pas.

De même, en l'absence de tels critères, l'application à un accord de distribution sélective quantitative du seuil de 40% de parts de marché, qui est plus « permissif » que le seuil général de 30% de parts de marché, serait injustifiée.

9. La Commission souhaite ensuite attirer l'attention de la Cour sur le fait que, une fois cette condition préalable satisfaite pour entrer dans la catégorie des accords de distribution sélective, l'article 1 g) du Règlement définit la distribution sélective quantitative sur la base d'une seule condition additionnelle, à savoir le fait que le fournisseur ait retenu pour agréer ses distributeurs des « *critères qui limitent directement le nombre de ceux-ci* », donc des critères quantitatifs.

L'article 1 g) du Règlement ne mentionne pas la nécessité pour le fournisseur (1) de définir des critères de sélection quantitatifs qui auraient un caractère objectif, ni (2) de définir également des critères objectifs d'ordre qualitatif, pour que son système de distribution puisse relever de la distribution sélective quantitative et donc bénéficier de l'exemption au titre du Règlement dans les conditions prévues par ce dernier.

La distribution sélective quantitative se distingue ainsi clairement de la distribution sélective qualitative, qui suppose à la fois que le fournisseur ait retenu des critères « purement » qualitatifs et que ces critères soient objectifs, c'est-à-dire « *requis par la nature des biens ou des services contractuels* ».

En ce qui concerne cette dernière condition, la Commission considère qu'un critère objectif est un critère indispensable pour la distribution optimale des produits, compte tenu de la nature de ceux-ci. Un tel critère doit donc correspondre à une réalité et à une rationalité économique et non au simple choix subjectif du fournisseur

S'agissant en revanche d'un système de distribution sélective quantitative, la question de savoir si et comment le fournisseur a également défini des critères qualitatifs et/ou quantitatifs objectifs, n'est pas pertinente pour statuer sur la question du bénéfice éventuel d'une exemption au titre du Règlement.

Dans le contexte d'un litige portant sur un système de distribution présenté comme relevant de la distribution sélective quantitative, le contrôle exercé par le juge ne devrait pas aller au-delà de la vérification de la présence dans les accords de ce contenu minimum dont il a été question plus haut, d'une interdiction de revente à des distributeurs non agréés et de critères qui limitent directement le nombre de distributeurs.

10. Le texte même du Règlement et notamment de son article 1 g) ne peut qu'amener à l'interprétation exposée ci-dessus. Mais il convient d'ajouter que les conséquences pratiques d'une interprétation différente ne seraient pas négligeables.

S'il fallait vérifier en toute hypothèse le caractère objectif des critères de sélection retenus par le fournisseur, la différence entre la distribution sélective quantitative et qualitative aurait tendance à s'estomper. Pourtant, comme on l'a vu ci-dessus, le Règlement prévoit des règles d'exemption bien distinctes lorsqu'un système de distribution entre dans l'une ou l'autre de ces deux catégories, notamment en ce qui concerne l'application du seuil de parts de marché. L'application de règles d'exemption sensiblement différentes à deux modes de distribution dont les conditions de qualification seraient sensiblement similaires risquerait donc de rompre l'équilibre instauré par le Règlement.

En outre, les conséquences d'une tendance à la confusion entre distribution sélective quantitative et qualitative affecteraient non seulement la distribution automobile, mais également la distribution de tous autres types de produits. En effet, la distinction qui est faite entre ces deux types de distribution sélective n'est pas pertinente uniquement dans le cas de la distribution automobile.

Dans sa communication du 13 octobre 2000, qui concerne les rapports entre fournisseurs et distributeurs dans tous les secteurs d'activité, la Commission souligne qu'un système d'accords de distribution sélective peut bénéficier de l'exemption par catégorie introduite par le règlement de la Commission n° 2790/99 relatif à l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées, même lorsque la nature des produits ne nécessite pas « objectivement » un tel moyen de distribution :

« L'exemption par catégorie s'applique à la distribution sélective quelle que soit la nature du produit concerné. Toutefois, lorsque la nature du produit ne nécessite pas une distribution sélective, un tel système n'apporte généralement pas de gains d'efficacité suffisants pour contrebalancer une réduction significative de la concurrence intramarque. En cas d'effets préjudiciables sensibles sur la concurrence, le bénéfice de l'exemption par catégorie peut être retiré ». (point 186 du règlement n° 2790/99)

Ainsi, la conséquence de la mise en œuvre d'un système de distribution sélective (quantitative ou autre) dont les critères de sélection ne seraient pas objectivement nécessaires et produiraient des effets nuisibles pour la concurrence ne serait pas l'exclusion du champ d'application du règlement d'exemption par catégorie mais, éventuellement, le retrait du bénéfice de celui-ci *a posteriori*. Ceci vaut tant pour le règlement n° 2790/99, de portée générale, que pour le Règlement, en matière de distribution automobile.

C'est précisément l'importance de cette question pour une bonne application du droit communautaire de la concurrence dans tous les secteurs de la distribution qui motive la décision de la Commission d'intervenir pour la première fois au titre de l'article 15, alinéa 3, du Règlement CE n°1/2003, devant une juridiction nationale.

2. Sur la vérification de la mise en oeuvre de critères de qualité dans le cadre d'un réseau de distribution sélective quantitative

11. Dans son arrêt du 28 juin 2005, la Cour de cassation a également reproché à la Cour d'appel de Dijon d'avoir affirmé, sans motivation suffisante et sans répondre aux arguments de la société Garage Grémeau, que la société ██████ remplissait les critères de qualité retenus par la société Daimler Chrysler France.

La Commission observe qu'il pourrait être considéré comme légitime qu'un fournisseur qui met en place un nouveau système de réseau de distribution sélective quantitative concède à ses distributeurs nouvellement agréés sur la base de critères quantitatifs une certaine période transitoire au terme de laquelle ceux-ci doivent remplir des critères de qualité.

Un tel comportement ne serait, dans ces circonstances, pas nécessairement contraire au Règlement. En effet, si l'on considérait que le Règlement impose à un fournisseur, afin que son système de distribution bénéficie de l'exemption par catégorie, d'agréer de nouveaux distributeurs que s'ils remplissent immédiatement les critères qualitatifs retenus, l'émergence de nouveaux distributeurs éventuellement plus efficaces et compétitifs s'en trouverait limitée. Une telle conséquence pratique ne serait manifestement pas conforme aux objectifs poursuivis par le droit communautaire de la concurrence.

3. Sur la possibilité d'enjoindre au fournisseur d'agréer un distributeur

12. La Commission n'a pas accès aux écritures des parties dans le cadre de la présente procédure. Elle comprend toutefois que la société Garage Grémeau avait formulé, au stade des précédentes instances, une demande d'injonction judiciaire contraignant la société Daimler Chrysler France à l'agréer en tant que distributeur de véhicules neufs.

Conformément au principe d'autonomie procédurale des Etats membres, les juridictions nationales jouissent d'une autonomie importante, en ce qui concerne les aspects procéduraux de leur intervention, pour l'application du droit de la concurrence communautaire. Cette autonomie est toutefois limitée par la nécessité d'assurer l'effet utile des dispositions communautaires.

La Commission souhaite favoriser toute évolution qui facilite les recours introduits auprès des tribunaux nationaux par des victimes de comportements anticoncurrentiels, Cependant, la Commission observe que le seul non-respect d'un règlement d'exemption ne constitue pas une base légale adéquate pour l'adoption d'une injonction judiciaire qui contraindrait un fournisseur à accepter un distributeur donné au sein de son réseau de distribution sélective.

13. L'article 81 du Traité déclare incompatibles avec le marché commun certains accords ou pratiques concertées. Le refus d'agrément d'un distributeur dans le contexte d'un système de distribution sélective peut entrer dans le champ d'application de cette disposition dès lors qu'il s'inscrit dans le contexte d'un accord ou une pratique concertée entre le fournisseur et les distributeurs faisant partie du réseau.

Un règlement d'exemption tel que le Règlement permet d'exempter certains accords de cette interdiction parce qu'il peut être présumé, si les conditions prévues par le règlement sont remplies, que ces accords contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique et satisfont aux autres conditions posées par l'article 81-3 du Traité.

Pour autant, un règlement d'exemption ne constitue pas un cadre rigide que les entreprises doivent respecter – il ne constitue qu'une possibilité offerte à celles-ci pour bénéficier d'une exemption en quelque sorte « automatique » lorsque certaines conditions sont remplies. Les dispositions d'un tel règlement n'imposent pas aux opérateurs économiques de faire usage de cette possibilité en établissant des prescriptions contraignantes qui affecteraient directement la validité ou le contenu de clauses contractuelles ou obligeraient les parties contractantes à adapter le contenu de leurs contrats.¹

Le non respect d'une condition de l'exemption au titre du Règlement ne peut donc donner lieu, *per se*, a une sanction, ni *a fortiori* a une injonction de faire. C'est la violation de l'article 81-1 du Traité qui est, le cas échéant, sanctionnée, pour peu que les conditions d'application de l'article 81-3 du Traité ne soient pas remplies.

14. Enfin, les accords en infraction à l'article 81 du Traité doivent être jugés nuls et nonavenus au titre de l'article 81-2 du Traité. La question de savoir si cette nullité doit affecter tout l'accord ou seulement les clauses restrictives de concurrence concernées, relève du droit national.

¹ Voir, en ce sens, les arrêts de la CJCE du 18 décembre 1986, VAG France, 10/86, Rec. p. 4071, points 12 et 16; du 5 juin 1997, VAG, C-41/96, Rec. p. I-3123, point 16 ; du 30 avril 1998, Cabour, C-230/96, Rec. p. I-2055, point 47 ; du 7 septembre 2006, VW-Audi Forhandlerforeningen, agissant en qualité de mandataire de Vulcan Silkeborg A/S, contre Skandinavisk Motor Co. A/S, affaire C-125/05, point 56

Or, la Commission observe que la possibilité de prononcer une injonction judiciaire telle qu'elle est envisagée ici, est liée à cette question de la dissociabilité des clauses restrictives de concurrence, question qui doit être résolue par le juge national en application du droit civil national.

En effet, pour qu'une injonction judiciaire exigeant l'intégration du requérant dans le système de distribution du constructeur automobile soit possible - à supposer qu'une telle injonction soit possible selon le droit national - il paraît nécessaire que le système d'accords de distribution concerné puisse être maintenu, à l'exclusion du système de *numerus clausus* (ce qui permettrait l'intégration du requérant comme distributeur agréé, conformément à sa demande). Une autre possibilité, qui n'aboutirait toutefois pas *stricto sensu* à l'intégration du requérant en tant que membre agréé dans le système de distribution, consisterait à préserver le système d'accords de distribution existant, à l'exclusion de l'interdiction de revente aux distributeurs non agréés (ce qui permettrait au requérant d'exercer son activité en tant que membre d'une catégorie de distributeurs plus ouverte).

* * *