



Décision n° 95-D-07 du 17 janvier 1995  
relative à des pratiques relevées dans le secteur de l'assurance

Le Conseil de la concurrence (formation plénière),

Vu la lettre enregistrée le 8 septembre 1992 sous le numéro F 534, par laquelle la société Vidal a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques de la Fédération française des sociétés d'assurance (F.F.S.A.) relatives au Salon Assure-Expo;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié pris pour son application;

Vu le décret n° 69-948 du 10 octobre 1969 modifié relatif aux manifestations commerciales et l'arrêté ministériel du 7 avril 1970 modifié pris pour son application;

Vu la décision n° 92-MC-10 du 6 octobre 1992 du Conseil de la concurrence;

Vu l'arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 26 novembre 1992;

Vu les observations présentées par la société Groupe Victoire, la Mutuelle générale d'assurance, la Caisse mutuelle d'assurances et de prévoyance, la société Le Continent, la société Préservatrice foncière d'assurance vie, la société Axa, la société Azur vie, le G.A.N., les Mutuelles du Mans Assurances IARD et Assurances vie, les Assurances générales de France, la société Centrale Union des assurances de Paris et la Fédération française des sociétés d'assurance, ainsi que les observations présentées par le commissaire du Gouvernement;

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les parties entendus;

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés:

## I. - CONSTATATIONS

### A. - Le secteur

Le secteur de l'assurance regroupe l'assurance et la réassurance. Juridiquement, au sein des activités de l'assurance, les sociétés d'assurance vie et de capitalisation sont distinctes des sociétés d'assurance de dommages. Economiquement, on distingue les assurances de personnes des assurances de dommages (bien et responsabilité).

En 1991, 593 entreprises d'assurance directe (les trois quarts d'assurance de dommages et un quart d'assurance vie et de capitalisation), ainsi que les sociétés de réassurance, ont réalisé, avec un effectif de 217 200 personnes, un chiffre d'affaires global de 596 milliards de francs, dont 449 en France. Les filiales et succursales de sociétés étrangères, notamment italiennes et allemandes représentaient la même année, environ 10 p. 100 de ce montant.

La distribution des produits d'assurance est réalisée selon deux modes ; soit par des réseaux dits liés, c'est-à-dire par l'intermédiaire de réseaux salariés ou d'agents généraux d'assurance, soit par des réseaux dits non liés qui concernent les courtiers. Contrairement à l'agent général d'assurance qui peut représenter une ou plusieurs compagnies d'assurance dont il est le préposé, le courtier est un commerçant inscrit au registre du commerce qui souscrit une police d'assurance auprès d'une compagnie de son choix pour le compte du client qu'il représente.

En ce qui concerne les assurances vie et de capitalisation, les guichets (établissements financiers, Poste, Trésor) ont distribué en 1991 la part la plus importante des produits : 41 p. 100 des contrats contre 17 p. 100 pour les agents, 11 p. 100 pour les courtiers et 25 p. 100 pour les salariés.

S'agissant des opérations d'assurance de dommage, l'essentiel des produits est distribué par les intermédiaires : agents généraux (46 p. 100) et courtiers (18 p. 100). Le chiffre d'affaires restant est réalisé par les sociétés sans intermédiaire.

Le Salon de l'assurance dénommé 'Assure-Expo', organisé par la société Vidal, était une manifestation annuelle ouverte tant aux professionnels de l'assurance qu'à leurs clients et au grand public. Le premier Salon Assure-Expo a eu lieu en 1985 après consultation, par la société organisatrice, de la F.F.S.A. qui aurait donné son accord de principe à son organisation. La société Vidal y louait des emplacements aux professionnels de l'assurance ou liés à l'assurance (compagnies d'assurance, établissements d'épargne retraite et de prévoyance, sociétés informatiques, etc.) désireux d'y présenter leurs produits ou d'y assurer leur promotion. S'y déroulaient également des conférences et des débats sur les grands thèmes de l'assurance, la Fédération française des sociétés d'assurance (F.F.S.A.) assurant traditionnellement les conférences du premier jour.

Le Salon Assure-Expo 1991 regroupait 225 exposants dont 80 sociétés d'assurance parmi lesquelles 26 sociétés non adhérentes à la F.F.S.A. Il a accueilli 27 201 visiteurs dont 63,3 p. 100 de professionnels, parmi lesquels 43,3 p. 100 de courtiers et d'agents. Pour le Salon 1992, les organisateurs d'Assure-Expo ont souhaité conserver au Salon son caractère commercial notamment auprès des courtiers.

La Fédération française des sociétés d'assurance (F.F.S.A.) est un syndicat professionnel constitué de sociétés, d'entreprises ou organismes d'assurance, de capitalisation ou de réassurance, établis en France ou dans les territoires d'outre-mer, qui a pour objet 'd'oeuvrer en faveur de l'amélioration et du développement des services rendus au public par les sociétés d'assurance au marché français, d'étudier et de défendre les intérêts généraux de la profession et de coordonner, à cet effet, l'action des sociétés adhérentes'. En 1991, la Fédération regroupait 332 entreprises représentant 81 p. 100 du chiffre d'affaires du secteur.

## B. - Les pratiques relevées

Dans le courant du deuxième semestre 1990, plusieurs enquêtes ont été menées. Celle de la compagnie A.G.F. portait sur 27 sociétés d'assurance et montrait que 11 p. 100 d'entre elles n'avaient jamais participé au salon depuis 1986 et que les autres sociétés justifiaient essentiellement leur présence par 'la volonté de rencontrer d'autres professionnels' pour 79 p. 100, 'l'organisation d'actions de communication' pour 79 p. 100 également, actions visant principalement les courtiers (89 p. 100), les agents (63 p. 100) et les salariés (53 p. 100). Elle concluait notamment que 'ce n'est que dans ce cadre interprofessionnel que les sociétés atteignent leur objectif'. A la suite de ces enquêtes, diverses instances de la F.F.S.A. (comité de communication, comité de stratégie) se sont interrogées sur la participation de la profession au Salon Assure-Expo, tout en précisant que cette manifestation apparaissait comme 'un Salon professionnel dont l'aura médiatique contribue à l'amélioration de l'image de l'assurance auprès du grand public'. Le directeur de la communication de la F.F.S.A. a donc souhaité rencontrer les organisateurs de ce Salon à plusieurs reprises entre le 24 septembre 1990 et le 17 janvier 1991.

Le 5 mars 1991, au vu des résultats de cette enquête et d'une étude réalisée par Publicis, le bureau de la F.F.S.A. estimant que 'la suppression du Salon n'est pas souhaitée et n'est pas donnée pour souhaitable' a voulu 'réorienter cette manifestation vers une plus grande ouverture sur le grand public, et surtout faire une manifestation de recherche et de communication de type 'Entretiens de Bichat' de l'assurance. Les stands devraient être réduits au minimum, voire supprimés'. Il relevait, entre autres critiques, que ce Salon avait l'inconvénient de présenter 'le risque de concurrence ou de débauchage (quoique) considéré comme minoritaire et marginal'.

Au cours de cette réunion du bureau, trois options étaient envisagées:

'- considérer qu'Assure-Expo, malgré ses inconvénients et ses défauts, constitue néanmoins une vitrine utile pour la profession de l'Assurance sur le plan médiatique ainsi qu'un moyen de motivation du personnel des compagnies, qui peut prendre meilleure conscience de l'importance de son métier.

'Cela reviendrait à maintenir la participation des sociétés au Salon;

'- considérer que l'investissement fait par chaque compagnie et par la F.F.S.A. est insuffisamment rentabilisé en termes de communication et d'image globale, et que les inconvénients signalés en matière de concurrence sont malgré tout déterminants.

'Les sociétés pourraient choisir de se retirer d'Assure-Expo, le retrait des principales ou un retrait massif mettant en difficulté ou même en péril l'existence de cette manifestation;

'- proposer un partenariat aux organisateurs et redéfinir la formule en privilégiant la dimension 'intellectuelle' pour la transformer en une sorte 'd'entretiens de Bichat' de l'Assurance, l'aspect commercial du salon devenant marginal ou disparaissant.'

Le 8 mars 1991, la lettre ci-dessous du président était adressée à tous les membres de la Fédération:

'Monsieur le directeur général,

'Assure-Expo ayant maintenant sept années d'existence, le bureau du 5 mars a procédé à une réflexion sur l'évolution de cette manifestation.

'Sans nier la qualité de l'organisation de ce salon, auquel participent activement les sociétés, le bureau s'est interrogé sur sa finalité et son utilité pour les entreprises ; ses retombées médiatiques et commerciales semblent faibles au regard de l'investissement réalisé. Ce Salon réunit surtout des représentants de la profession. La présence d'un public extérieur et, en particulier, de la clientèle des ménages et des entreprises ne s'est pas réellement développée.

'De nouvelles orientations pourraient peut-être permettre à ce rendez-vous annuel d'accueillir davantage de visiteurs, et des conférences et débats plus nombreux et davantage 'grand public' pourraient en constituer la nouvelle ligne.

'Dans ces conditions, le bureau vous suggère de différer la confirmation de votre participation à Assure-Expo 1992 jusqu'à ce qu'un échange de vues ait pu intervenir avec les organisateurs.'

Par lettre du 28 mars suivant, les dirigeants de la société Vidal, qui avaient eu connaissance de cette lettre, ont fait part à la F.F.S.A. de leur préoccupation de ce 'qu'avant même toute discussion sur les idées que (le) Bureau souhaiterait échanger avec (eux), celui-ci demande à ses adhérents de suspendre leur participation au salon 1992'.

Le 9 avril, le bureau de la F.F.S.A. prenait note de l'accord des dirigeants de la société Vidal 'pour étudier un appel beaucoup plus large au public non assurance et pour augmenter la partie 'colloque' et pour souhaiter que les stands soient supprimés le plus rapidement possible et même dès 1992'.

Le 10 avril, la fédération confiant à son comité de communication le soin d'examiner les résultats des enquêtes auprès des principaux exposants et d'un échantillon de visiteurs du Salon de 1991, décidait de mettre en place un groupe de travail afin d'élaborer un projet à soumettre au bureau.

Avant la première réunion de ce groupe de travail qui a eu lieu, comme convenu, le 24 avril, un projet de lettre de la F.F.S.A. a été négocié avec la société Vidal. Le projet de lettre auquel la société Vidal a donné son accord n'a pas été repris intégralement.

Le 18 avril, le président a donc adressé à ses adhérents la lettre suivante:

'Dans un courrier du 8 mars, je vous avais fait part des appréciations sur Assure-Expo exprimées par le bureau de la Fédération.

'Le bureau a notamment souhaité qu'une manifestation de place réunissant la profession soit ouverte le plus largement possible au public extérieur et qu'elle soit essentiellement consacrée à la réflexion et à l'information.

'Comme prévu, j'ai rencontré les organisateurs d'Assure-Expo, pour leur faire part des réflexions du bureau de la Fédération.

'Ils ont souligné leur souhait de conserver le caractère de rencontres de courtage de cette manifestation tout en l'ouvrant davantage aux entreprises industrielles et commerciales.

'Dans ces conditions et compte tenu de ces éléments d'information, il vous appartient de décider maintenant de la participation de votre société à Assure-Expo 1992 et des modalités de votre présence.'

En juin 1991, le président de la F.F.S.A. a informé téléphoniquement les organisateurs du Salon que sa fédération 'n'organiserait pas en 1992 de conférences lors de la première journée du Salon comme elle le faisait habituellement'.

En février 1992, le nombre d'exposants à Assure-Expo 1992 n'a atteint que 180 participants contre 225 l'année précédente. En 1993, ce nombre est tombé à 98. Parmi les sociétés qui ont renoncé à participer à ce Salon, 42 étaient membres de la F.F.S.A. (compagnies d'assurances et sociétés de protection juridiques). Le 8 septembre 1992, la société Vidal a alors adressé au Conseil de la concurrence une saisine pour pratique anticoncurrentielle et a formulé une demande de mesures conservatoires.

Dans une décision n° 92-MC-10, le Conseil de la concurrence a décidé de procéder à une instruction au fond de l'affaire et a enjoint à la Fédération française des sociétés d'assurances d'adresser à ses membres, dans le délai de huit jours, une lettre recommandée avec avis de réception : a annulant expressément les termes de la lettre du 8 mars 1991 ; b comportant en annexe une copie de la décision.

Il a fondé sa décision sur le fait qu'il ne pouvait être exclu que la démarche de la F.F.S.A. ait eu pour objet ou pu avoir pour effet de limiter une certaine forme de mise en concurrence des compagnies d'assurances, sur l'argument selon lequel la lettre du 8 mars 1991 n'a pas expressément rapporté les termes de la première du 18 avril 1991 et sur le fait que les pratiques attribuées à la F.F.S.A., qui regroupe les compagnies d'assurances les plus importantes, exposaient la société Vidal à un danger grave et immédiat.

Par un arrêt du 26 novembre 1992, la Cour d'appel de Paris a confirmé la mesure conservatoire décidée par le Conseil aux motifs que:

- par la première de ces lettres, la requérante suggère aux compagnies adhérentes de différer leur participation au Salon de 1992 jusqu'au résultat d'une négociation avec les organisateurs dont la seconde annonce l'échec ; que, quelles que soient les intentions de la Fédération et nonobstant le caractère formel de la liberté de décision des compagnies, le contenu de ces deux lettres successives était de nature à provoquer de leur part un comportement collectif d'abstention;

- une telle réaction de groupe s'est effectivement produite puisqu'après avoir augmenté entre 1985 et 1991, le nombre d'inscriptions des compagnies s'est brusquement réduit de quatre-vingts à trente-quatre entre les années 1991 et 1992;

- les conclusions nuancées, à maints égards favorables au maintien d'Assure-Expo, de l'enquête réalisée auprès des exposants à laquelle a fait procéder la F.F.S.A. lors du Salon de 1991 ne peuvent expliquer la désaffection générale et subite des compagnies d'assurance par la convergence de décisions individuelles et spontanées qui seraient dues à l'inadaptation de cette manifestation ; qu'en tout cas, même si certains responsables de ces sociétés assurent désormais que leur retrait a procédé d'une appréciation personnelle de son défaut d'intérêt, au mois de février 1991, elles estimaient ensemble leur présence indispensable à cette rencontre annuelle de l'assurance devenue 'une institution incontournable';

- dans les conditions où il est intervenu, le retrait concomitant des compagnies d'assurance du salon Assure-Expo, massif en 1992, général en 1993, présente l'apparence d'une décision concertée au sein de la Fédération dont les lettres susvisées ont constitué la mise en oeuvre et qui, à la supposer démontrée, entrerait manifestement dans le champ d'application de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986.

Le nombre d'exposants et de visiteurs a encore diminué lors du Salon 1993, et la société Vidal a renoncé à organiser le salon en 1994.

## II. - SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL

Sur la procédure,

Considérant, en premier lieu, que l'absence d'extraits du règlement intérieur joints à la notification de griefs, dont la lettre d'accompagnement annonçait l'envoi, n'est pas de nature à entacher la procédure d'irrégularité, comme l'a soutenu la société Groupe Victoire, alors surtout que toutes les références concernant la publication de ce règlement étaient données dans ce courrier;

Considérant, en second lieu, que la F.F.S.A. et certaines des sociétés mises en cause font valoir que le caractère contradictoire de la procédure n'aurait pas été respecté;

Considérant, d'une part, qu'indépendamment de la demande de mesures conservatoires déposée par la société Vidal le 8 septembre 1992, et sur laquelle le Conseil de la concurrence s'est déjà prononcé dans sa décision n° 92-MC-10 du 6 octobre 1992 susvisée, la procédure contradictoire n'a débuté, pour ce qui concerne les destinataires de la notification de griefs qu'à compter de cette dernière;

Considérant, d'autre part, que s'il est loisible au rapporteur chargé d'instruire une affaire, en application de l'article 45 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et de l'article 20 du décret du 29 décembre 1986, de procéder à toute audition qu'il juge nécessaire avant d'établir une notification de griefs, cette faculté ne constitue nullement une obligation ; que, par suite, le fait que les sociétés d'assurance n'aient pas été entendues est sans incidence sur la régularité de la procédure alors que, du reste, elles ont été mises en mesures de présenter leurs observations en temps utile;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré, du non-respect du caractère contradictoire de la procédure doit être rejeté;

Sur les sociétés d'assurances destinataires du grief d'entente anticoncurrentielle entre la F.F.S.A. et les membres de son bureau:

Considérant que les sociétés d'assurance destinataires de la notification de griefs font valoir qu'elles ne siègent pas elles-mêmes au bureau de la Fédération française des sociétés d'assurance et que, par suite, c'est à tort qu'elles auraient été mises en cause dans la procédure, en qualité de membres du Bureau de la F.F.S.A.;

Considérant que rien dans le dossier ne permet d'attribuer aux sociétés d'assurance destinataires de la notification de griefs, dont les dirigeants ne siégeaient au bureau qu'en leur qualité de représentants des secteurs de l'assurance, un rôle direct et déterminant dans la

conception des pratiques de la F.F.S.A. ; que dès lors les sociétés Groupe Victoire, préservatrice foncière d'assurance vie, Assurances générales de France, AXA, GAN, Mutuelles du Mans Assurances IARD et Assurances vie, U.A.P., Azur vie, Le Continent et la Mutuelle générale d'assurance, destinataires de la notification de griefs, doivent être mises hors de cause;

Sur les pratiques de la F.F.S.A.:

Considérant qu'il y a lieu de surseoir à statuer en vue de procéder à un complément d'instruction sur ces pratiques,

Décide:

Art. 1er. - Il n'est pas établi que les sociétés Groupe Victoire, Mutuelle générale d'assurance, la Caisse mutuelle d'assurances et de prévoyance, la société Le Continent, la société Préservatrice foncière d'assurance vie, la société AXA, la société Azur vie, le GAN, les Mutuelles du Mans assurances IARD et assurances vie, les Assurances générales de France et la société Centrale Union des assurances de Paris aient participé à la définition des pratiques de la F.F.S.A. et aient, de ce chef, enfreint les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986.

Art. 2. - Il est sursis à statuer sur le surplus de la saisine F 534.

Délibéré, sur le rapport oral de M. Jean-Claude Facchin, désigné pour suppléer Mme Marion Cès, rapporteur, empêchée par M. Barbeau, président, M. Cortesse, vice-président, Mme Hagelsteen et MM. Blaise, Bon, Callu, Gicquel, Marleix, Pichon, Robin, Rocca, Sargos, Thiolon et Urbain, membres.

Le rapporteur général suppléant,  
François Vaissette

Le président,  
Charles Barbeau

---