

## CONSEIL DE LA CONCURRENCE

### **Décision n° 01-D-30 du 22 mai 2001 relative à la qualification AP-MIS délivrée aux entreprises assurant l'installation et la maintenance de systèmes de détection incendie**

---

Le Conseil de la concurrence (section I),

Vu la lettre enregistrée le 9 juillet 1997, sous le numéro F 974, par laquelle la société EFF-EFF France a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en oeuvre lors d'un appel d'offres organisé pour des travaux d'électricité et de sécurité incendie ;

Vu la lettre du 9 mars 2001, par laquelle la société EFF-EFF France a informé le Conseil qu'elle retirait sa saisine ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour l'application de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 ;

Vu les observations présentées par la société EFF-EFF France, la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), le Centre national de prévention et de protection (CNPP) et le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement, le représentant de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur, la FFSA et le CNPP entendus lors de la séance du 14 mars 2001 ;

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

## **I. - Constatations**

### **A - Le secteur de la détection automatique incendie**

#### **1. Les produits**

Le système de sécurité incendie comprend deux sous-ensembles, un système de détection incendie et un système de mise en sécurité incendie. Le premier reçoit les informations en provenance des détecteurs et déclencheurs manuels et les transmet au second, qui se charge d'émettre des ordres vers le dispositif de sécurité.

Le système de détection incendie regroupe les détecteurs automatiques, les déclencheurs d'alarme manuels et le tableau de signalisation (appelé auparavant centrale d'alarme). Il existe plusieurs catégories de détecteurs, des détecteurs de fumée, des détecteurs de chaleur, des détecteurs de flammes et des détecteurs multicritères.

Près de 10 000 tableaux de signalisation et près de 600 000 détecteurs sont installés chaque année, mais seules 5 000 à 6 000 installations correspondent à de nouvelles installations, les autres étant des rénovations. La plupart des équipements sont installés dans des établissements recevant du public, qu'il s'agisse d'établissements publics ou privés (hôpitaux, écoles, entreprises...).

## **2. Les entreprises et les organisations professionnelles**

Les principaux fournisseurs de matériel de détection incendie, fabricants ou importateurs, sont des entreprises importantes, qui interviennent dans plusieurs pays : Cerberus, ATSE, DEF, Universal DET, Sicli, Mather et Platt et Nugelec. Les entreprises les plus importantes sont adhérentes au GCID (Groupement français des constructeurs installateurs de systèmes de détection d'incendie) devenu GESI (Groupement français des industries électroniques de sécurité incendie). Le GESI est affilié à la FFMI (Fédération française de matériel d'incendie). Ses adhérents représentent 93 % des fabricants de matériels de détection d'incendie commercialisés en France. Les installateurs membres du GESI doivent obligatoirement être qualifiés AP-MIS.

La plupart des fournisseurs de matériel de détection incendie assurent l'installation et la maintenance des équipements qu'ils commercialisent. Toutefois, l'installation et la maintenance peuvent également être assurées par des entreprises qui ne fabriquent pas de matériel, qu'il s'agisse d'entreprises spécialisées dans la sécurité incendie ou d'entreprises spécialisées dans les travaux d'électricité. Ainsi, plusieurs centaines d'entreprises interviennent pour l'installation ou la maintenance des systèmes de détection incendie. Au niveau des organisations professionnelles, les installateurs " *constructeurs* " sont principalement adhérents au GESI, alors que les entreprises d'électricité sont généralement adhérentes au SERCE (Syndicat des entrepreneurs de réseaux et de constructions électriques) ou à la FNEE (Fédération nationale de l'équipement électrique).

## **3. La réglementation**

L'installation et la maintenance de détecteurs d'incendie ne sont pas réglementées, à l'exception des installations destinées aux établissements recevant du public (ERP) et aux immeubles de grande hauteur (IGH). Dans ces bâtiments, la réglementation impose le recours à du matériel de détection incendie conforme à certaines normes et le recours à des installateurs spécialisés et qualifiés.

Un arrêté du 2 février 1993 du ministre de l'intérieur a défini les obligations des installateurs et des exploitants de systèmes de sécurité incendie. Son article MS 58 prévoit :

*" 1. Les matériels de détection automatique d'incendie doivent être admis à la marque NF Matériel de détection d'incendie et être estampillés comme tels, ou faire l'objet de toute autre certification de qualité en vigueur dans un Etat membre de la Communauté économique européenne. Cette certification devra alors présenter des garanties équivalentes à celles de la marque NF Matériel de détection d'incendie, notamment*

*ce qui concerne l'intervention d'une tierce partie indépendante et les performances prévues dans les normes correspondantes.*

*2. L'installation des systèmes de détection doit être réalisée par des entreprises spécialisées et dûment qualifiées.*

*3. Toute installation de détection doit faire l'objet d'un contrat d'entretien avec un installateur qualifié. Ce contrat doit inclure les essais fonctionnels prévus à l'article MS 56, paragraphe 3, deuxième tiret.*

*4. Ce Contrat d'entretien ainsi que la notice descriptive des conditions d'entretien et de fonctionnement doivent être annexés au registre de sécurité ".*

#### **4. Le nombre d'entreprises qualifiées et d'installations déclarées AP-MIS**

La seule qualification qui existe, depuis 1987, pour les entreprises d'installation et de maintenance de détecteurs automatiques d'incendie, est la qualification AP-MIS.

Bien que de nombreuses entreprises interviennent dans ce secteur, les entreprises qualifiées sont peu nombreuses. En 1999, trente-cinq sociétés seulement étaient qualifiées, dont quatorze étaient membres du GESI. Par ailleurs, les déclarations AP-MIS enregistrées par le Comité national du matériel d'incendie et de sécurité (CNMIS) pour chaque installation conforme réalisée par un installateur qualifié AP-MIS sont également peu nombreuses. En effet, chaque année, sur les 5 à 6 000 installations nouvelles susceptibles d'être déclarées, seules 500 à 600 sont déclarées auprès du CNMIS. Les installations de détection incendie qualifiées AP-MIS ne représentent donc que 10 % environ de la totalité des installations nouvelles réalisées. Cette faible part des installations déclarées est liée au petit nombre d'installateurs qualifiés, au fait que certaines installations ne sont pas conformes à la " règle R7 " élaborée par l'APSAD, qui précise les spécifications techniques des installations des détecteurs d'incendie, ou que certains clients ne demandent pas l'attestation AP-MIS. Par ailleurs, ces déclarations sont le fait de quelques constructeurs. Sur les 5 122 installations déclarées depuis 1989, la société Cerberus a réalisé 41 % de ces installations et dix sociétés qualifiées ont réalisé, à elles seules, 4333 installations, soit 85 % des installations déclarées auprès du CNMIS. Enfin, les entreprises qui déclarent des installations au CNMIS sont principalement des constructeurs-installateurs adhérents au GESI. Entre 1989 et 1999, 4117 installations, soit 80 % des installations déclarées, l'ont été par les membres du GESI.

#### **5. Le comportement des maîtres d'ouvrage**

La qualification AP-MIS est souvent exigée par les maîtres d'ouvrage, publics ou privés, tout particulièrement dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur. En effet, c'est la seule qualification qui existe pour les entreprises spécialisées dans l'installation et la maintenance de détecteurs d'incendie et elle permet aux maîtres d'ouvrage d'identifier les entreprises dont la compétence a été reconnue par un organisme tiers. Par ailleurs, les maîtres d'ouvrages sont incités à faire appel à une entreprise qualifiée AP-MIS, dès lors qu'une installation de détection incendie, conforme à la " règle R7 " et installée par une entreprise qualifiée AP-MIS, peut être prise en considération par l'assureur en vue de l'obtention d'avantages tarifaires.

## **B - La qualification AP-MIS**

### **1. Les instances de gestion de la qualification**

Jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1999, la qualification était délivrée par l'APSAD (Assemblée plénière des sociétés d'assurances dommages). L'APSAD était l'un des trois groupements techniques de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) qui regroupe plus de 300 entreprises d'assurances, soit près de 92 % du marché français. L'APSAD délivrait plusieurs certifications de matériels et qualifications d'installateurs dans le domaine de la sécurité contre l'incendie et le vol. Ces sélections concernent en particulier, pour la sécurité contre l'incendie, les extincteurs mobiles, les portes coupe-feu, l'extinction automatique, les meubles réfractaires et la détection automatique d'incendie.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999, la responsabilité de la qualification AP-MIS a été transférée au CNPP (Centre national de prévention et de protection). Le CNPP est une association loi 1901, soutenue par les professionnels de l'assurance, qui est chargée de promouvoir la prévention des risques auprès des particuliers et des entreprises. Ses compétences s'exercent plus particulièrement dans le domaine de la gestion des risques, de la sécurité générale, de l'incendie, de l'environnement et des risques technologiques, de la malveillance, de la sécurité et de la santé au travail. Au conseil d'administration du CNPP sont représentés les organisations professionnelles de l'assurance, dont la FFSA, des fédérations, syndicats professionnels et associations de sécurité, des organismes représentant les entreprises ainsi que les pouvoirs publics, en la personne d'un représentant de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur.

L'APSAD ou, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999, le CNPP, délivre la qualification après proposition d'un comité de qualification. Cet organe de gestion et de proposition de la qualification AP-MIS est composé de membres nommés par le comité "*risques d'entreprises*" de l'APSAD. C'est un organisme tripartite qui regroupe des représentants de constructeurs de matériels et d'installateurs, des représentants d'utilisateurs et divers organismes compétents en matière de sécurité incendie.

Le secrétariat technique de la qualification est assuré par le CNMIS (Comité national du matériel d'incendie et de sécurité). Le CNMIS est une association de la loi 1901. Il est chargé de l'instruction des dossiers de demande de qualification, de la préparation des réunions du comité de qualification, de la coordination des visites d'inspection et de contrôle.

Le CNMIS mandate le CNPP pour vérifier l'aptitude des postulants à la qualification. Ce dernier procède au contrôle des installations de référence et à la vérification des connaissances des responsables techniques des entreprises.

### **2. Le règlement de la qualification AP-MIS**

L'APSAD, en collaboration avec le CNPP et le GESI, a élaboré la "*règle R7*", applicable aux installations de détecteurs d'incendie. Cette "*règle R7*" concerne le matériel, l'installation et la maintenance des détecteurs. Parallèlement, l'APSAD a élaboré un règlement qui fixe les conditions d'attribution de la qualification AP-MIS aux installateurs. Le premier règlement de cette qualification était daté d'octobre 1990.

Ce règlement de 1990 a été modifié à deux reprises, tout d'abord par un additif du 7 juin 1994, puis, en mai 1996, à la suite de l'arrêt de la cour d'appel de Paris, rendu sur le recours introduit contre la décision n° 95-D-50 du 4 juillet 1995 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques relevées sur les marchés de l'installation et de la maintenance des extincteurs.

### **3. Les critères d'attribution de la qualification**

#### *Les liens entre les prestations d'installation et de maintenance*

La qualification AP-MIS concerne, de manière indissociable, des prestations d'installation et des prestations de maintenance. Le règlement de 1990 indique que, pour postuler à cette qualification, l'entreprise doit être capable d'assurer les prestations suivantes : étude et conception de l'installation, réalisation de l'installation, mise en service et suivi pendant la période de garantie, vérification périodique et maintenance. Il précise que pour pouvoir être candidat, un installateur doit disposer : " - de moyens humains et matériels permettant d'étudier, réaliser, vérifier et maintenir les installations dans des conditions reconnues satisfaisantes ; - d'une organisation de service après-vente et d'entretien compétente capable d'assurer (...) tout dépannage nécessaire dans un délai maximal de 48 H (jours fériés non compris, mais avec cependant une permanence téléphonique qui permette le jour – 8 H à 18 H - un contact avec un technicien dans les quatre heures suivant l'appel du client) ". Il ajoute qu'il doit démontrer sa compétence en justifiant de la réalisation et de l'entretien de plusieurs installations.

L'additif de juin 1994 et l'avenant de mai 1996 n'ont pas modifié ces exigences. Bien au contraire, l'avenant général du 24 mai 1996 rappelle que les certifications d'installateurs prennent en compte la maintenance : " *Les entreprises candidates à une certification d'installateur doivent apporter la preuve de leur capacité en termes de compétences et de moyens non seulement pour réaliser des installations mais aussi pour en assurer la maintenance effective, sûre et immédiate, quels qu'en soient les composants par ailleurs certifiés, afin de garantir la protection des risques et donc la sécurité des personnes et des biens* ".

Le projet de règlement d'octobre 1999 met fin à cette situation en créant une certification d'installateur distincte de la certification de mainteneur. Dans ce projet, une entreprise d'installation certifiée doit accomplir les tâches suivantes : analyse du risque, conception du système, étude d'exécution, câblage, pose et raccordement, mise en service et essais, ainsi que la réception. Pour obtenir la certification maintenance, une entreprise doit accomplir les opérations suivantes : vérification fonctionnelle, maintenance préventive, maintenance corrective, conseil sur l'adaptation de l'installation au risque, délivrance de la déclaration annuelle de conformité.

#### *Les prérequis*

Aux termes du règlement de 1990, modifié par l'additif du 7 juin 1994, pour pouvoir être candidate à la qualification AP-MIS, l'entreprise postulante doit démontrer :

" - sa compétence en justifiant la réalisation et l'entretien, de plusieurs installations, en service depuis au moins 2 ans et au plus 5 ans, dont au moins 20 totalisant au minimum :

- pour le postulant déclarant collaborer avec un seul constructeur : 1000 détecteurs

- pour le postulant déclarant collaborer avec plusieurs constructeurs : 1000 détecteurs d'un constructeur et 1000 détecteurs des autres constructeurs ".

Lors de l'instruction du dossier, des visites préalables de ces installations de référence sont prévues afin d'apprécier la qualité des installations réalisées.

Dans le projet de règlement d'octobre 1999, ces prérequis ont été supprimés. Le projet de règlement instaure une période initiale de certification de deux ans, au cours de laquelle toutes les réalisations de l'entreprise devront être présentées. Des visites seront organisées sur une partie des installations réalisées. Au cours de cette période initiale, le projet de règlement fixe un nombre minimal d'installations ou de maintenances pour que la certification soit confirmée. Ainsi, pour la certification d'installateur, le projet de règlement prévoit : "*Conditions moyennes minimales de recevabilité en vue de la confirmation de la certification : au moins 2000 points et 7 installations réalisées et réceptionnées sur deux ans. Les installations doivent comporter au minimum 2 installations avec un SDI et 2 installations équipées de CMSI*". Pour la qualification de mainteneur, le projet de règlement prévoit : "*Au moins 10 contrats de maintenance dont 5 comportant des SSI maintenus sur une période de deux ans, l'ensemble totalisant au minimum 2500 points*".

### ***La délivrance des déclarations AP-MIS par les constructeurs***

Les entreprises qualifiées étant peu nombreuses, la plupart des travaux d'installation sont réalisés par des entreprises non qualifiées. Toutefois, une déclaration de conformité AP-MIS peut être délivrée à une installation, dès lors qu'une entreprise qualifiée AP-MIS en assure certaines prestations. C'est également le cas lorsque le constructeur du matériel obtient un marché et qu'il fait appel à un sous-traitant pour le câblage, la pose et le raccordement des matériels. C'est le cas également lorsqu'un installateur non qualifié est titulaire de la commande et qu'il fait appel, pour certaines prestations, à un sous-traitant qualifié, généralement le constructeur des matériels.

Cette situation est expressément prévue au dos de la déclaration de conformité annexée à l'additif de juin 1994. Ce document précise :

*" Par dérogation aux règles générales, un installateur titulaire de la qualification AP-MIS peut délivrer une déclaration de conformité, même lorsqu'il n'est pas titulaire de la commande du maître d'ouvrage, à condition de pouvoir justifier d'un marché de sous-traitance comportant les opérations repérées par XX dans le tableau ci-après. L'indication de l'entreprise ayant réalisé les tirages de câbles, la pose des matériels, le raccordement des socles peut être portée dans la case correspondante ".*

Dans la pratique, l'entreprise non qualifiée qui obtient le marché réalise le tirage des câbles, la pose des matériels et le raccordement des socles. Pour qu'une déclaration de conformité puisse être délivrée, les études et la réalisation, le raccordement et la mise en service des matériels, la réception, la déclaration de conformité, la formation et la proposition de maintenance sont confiés au constructeur du matériel qualifié AP-MIS qui délivre la déclaration de conformité.

## **C - rappel des griefs initialement notifiés et de ceux finalement retenus dans le rapport**

A partir des éléments recueillis au cours de l'enquête et de l'instruction de la saisine, plusieurs griefs ont été notifiés à la FFSA et au CNPP, pour avoir enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce en délivrant la qualification AP-MIS et en ne communiquant pas clairement sur les règles applicables à cette qualification. A la suite des observations déposées par les parties faisant, notamment, état de la dissolution de l'APSAD le 1<sup>er</sup> janvier 2000, les mêmes griefs ont été notifiés à la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), à laquelle avaient été transférées les activités de l'APSAD, et au CNPP. Au stade de la notification du rapport, la rapporteure a considéré que certains griefs pouvaient être écartés et a finalement retenu que trois dispositions constituaient des infractions à l'article L. 420-1 du code de commerce. Il s'agit des dispositions suivantes :

- 1) Le fait que la qualification concerne, de manière indissociable, des prestations d'installation et des prestations de maintenance ;
- 2) L'obligation, pour pouvoir être candidat à la qualification, de justifier de la réalisation et de la maintenance d'au moins vingt installations totalisant mille ou deux mille détecteurs en service depuis au moins deux ans et au plus cinq ans ;
- 3) La possibilité, pour les constructeurs, de délivrer des déclarations AP-MIS, même s'ils ne sont pas titulaires de la commande ou qu'ils ne réalisent pas certaines prestations.

## **II.- Sur la base des constatations qui précèdent, le Conseil,**

### **Sur la procédure**

#### ***Sur le retrait de la saisine de la société EFF-EFF France***

Considérant que, par lettre du 9 mars 2001, la société EFF-EFF France a informé le Conseil qu'elle retirait sa plainte et qu'elle souhaitait que sa saisine soit classée sans suite ; que, par télécopie du 12 mars 2001, soit avant la séance qui s'est tenue le 14 mars, la rapporteure générale adjointe a transmis ce document aux présidents de la FFSA et du CNPP, ainsi qu'au commissaire du Gouvernement, en les informant que la rapporteure et la rapporteure générale adjointe proposeraient, lors de la séance du Conseil du 14 mars, une saisine d'office et la poursuite de la procédure ;

Considérant que le Conseil de la concurrence a pour mission de veiller au respect du libre jeu de la concurrence et de défendre l'ordre public économique ; que, dès lors, l'auteur d'une saisine ne saurait disposer de la maîtrise de la procédure qu'elle a pu introduire en application de l'article L. 462-5 du code de commerce ; que, dans un arrêt du 8 septembre 1998 sur les recours formés par les sociétés Coca-Cola entreprise, Orangina France et Igloo Post Mix sur la décision du Conseil de la concurrence n° 96-D-67, la cour d'appel de Paris a précisé que : " (...) *la décision du Conseil de la concurrence, même si elle a le caractère d'une punition, est une décision administrative non juridictionnelle ; que, rendue par un organisme qui remplit une mission ayant pour finalité la défense de l'ordre public économique, elle*

*n'intervient pas pour satisfaire à la demande d'une partie, mais sanctionne les pratiques anticoncurrentielles dont le conseil, régulateur du marché, a pu établir l'existence ; Que la saisine du conseil par une personne habilitée a pour effet de porter à la connaissance de celui-ci des pratiques susceptibles d'être contraires aux règles de la concurrence, mais que, une fois cette saisine déposée, son auteur n'a pas la maîtrise de la procédure engagée devant le conseil, lequel a la faculté de s'autosaisir, notamment lorsqu'une saisine irrecevable ou rétractée révèle des faits dont l'examen s'avère nécessaire du point de vue de l'ordre public économique " ;*

Considérant qu'en l'espèce, le Conseil a été régulièrement saisi par la société EFF-EFF France ; que des griefs ont été notifiés et que certains d'entre eux ont été maintenus au stade du rapport ; que les parties ont été régulièrement convoquées pour la séance du Conseil, puis averties du désistement et de la proposition de poursuite de la procédure que la rapporteure et la rapporteure générale adjointe envisageaient de présenter au Conseil de la concurrence lors de sa séance ;

Considérant que le désistement est intervenu alors que l'enquête et l'instruction de la saisine ont révélé des faits qui mettent en jeu l'ordre public économique ; que, dans la mesure où toutes les étapes du débat contradictoire se sont déroulées conformément à la procédure édictée par le livre IV du code de commerce et le décret du 29 décembre 1986, l'affaire est en état d'être examinée au fond ; que, dans ces circonstances, il y a lieu pour le Conseil, d'une part, de donner acte à la société EFF-EFF France de son désistement, d'autre part, de se saisir d'office et de statuer sur les faits relevés dans la notification des griefs et le rapport ;

### ***Sur l'étendue de la saisine***

Considérant que le CNPP fait valoir que la plainte de la société EFF-EFF France date du 9 juillet 1997 et qu'il n'a délivré la qualification qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 1999 ; qu'il soutient qu'il ne peut être poursuivi pour des pratiques postérieures à la saisine ;

Mais considérant que le Conseil est saisi " *in rem* " du fonctionnement des marchés ; que les modalités de la qualification AP-MIS, qui concerne les marchés de la détection incendie sur lesquels intervient la société saisissante, ont continué à être mises en œuvre après la saisine ; que la rapporteure était donc fondée à examiner les critères de cette qualification et à notifier des griefs aux organismes qui l'ont délivrée, fût-ce postérieurement à la saisine de la société EFF-EFF France ; qu'ainsi, le CNPP a pu valablement être destinataire des griefs retenus à son encontre pour avoir délivré la qualification AP-MIS à partir du 1<sup>er</sup> avril 1999 ;

### ***Sur la forme simplifiée de la procédure***

Considérant que la FFSA et le CNPP exposent que, dans une lettre du 24 juillet 2000, la présidente du Conseil a indiqué aux parties : " *J'ai décidé de faire examiner cette affaire par la commission permanente du Conseil de la concurrence sans établissement préalable d'un rapport, selon les dispositions prévues par l'article 22 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 modifiée* " ; que la FFSA soutient que, bien qu'un rapport ait été établi par la rapporteure et lui ait été transmis le 19 décembre 2000, la procédure est toujours simplifiée, conformément à l'article L. 463-3 du code de commerce ; que le CNPP prétend que l'établissement du rapport et sa notification, le 19 décembre, ont entaché la procédure d'irrégularité ;

Mais considérant que la procédure qui a été suivie est la procédure ordinaire et non la procédure simplifiée prévue par l'article L. 463-3 du code de commerce ; qu'il est manifeste que c'est par suite d'une erreur matérielle que la lettre du 24 juillet 2000, indiquant que la présidente du Conseil avait choisi de suivre la procédure simplifiée, a été adressée aux parties ; qu'il ne peut être soutenu que le fait de suivre, non la procédure simplifiée, mais la procédure ordinaire, qui comporte, outre l'envoi d'une notification de griefs et la réception des observations des parties mises en cause, l'envoi ultérieur d'un rapport et la possibilité pour ces parties de répondre à ce rapport, porte atteinte au caractère contradictoire de la procédure et à l'exercice des droits de la défense ; que, dès lors, la procédure ne saurait être considérée comme entachée d'irrégularité ;

## **Sur les griefs notifiés**

### *Sur la procédure antérieure relative à la qualification APSAD des installateurs d'extincteurs mobiles*

Considérant que la FFSA soutient que, dans sa décision n° 95-D-50, le Conseil de la concurrence a admis formellement que les exigences des paragraphes 2 à 8 de l'article 2 du règlement de qualification APSAD relatif aux installations d'extincteurs mobiles étaient objectives et justifiées et n'a critiqué que l'exigence relative à la qualité des constructeurs porteurs de marque ou concessionnaires exclusifs, de même que celles relatives à la localisation du siège social en France et à l'absence de réclamation ; que le Conseil a donc déjà admis le lien entre l'installation et la maintenance, ainsi que l'exigence de prérequis, qui figuraient dans ces dispositions ; que la FFSA ajoute que la cour d'appel de Paris, dans un arrêt du 12 avril 1996, a confirmé cette analyse et a admis que les conditions énoncées au règlement, à l'exception des points 1 et 9, étaient objectives et justifiées par des raisons de sécurité ; qu'il y a lieu de relever les nombreuses similitudes entre la présente affaire et la précédente (dispositions identiques, secteurs voisins, etc.) et qu'aucun élément ne paraît justifier un changement de jurisprudence ;

Mais considérant que, si, comme dans l'affaire qui a fait l'objet de la décision n° 95-D-50, la présente espèce concerne une qualification professionnelle délivrée par l'APSAD, les métiers, les prestations, les caractéristiques techniques et les règlements des deux qualifications sont toutefois différents ; que, par suite, l'analyse effectuée en 1995 au sujet de la qualification des installateurs d'extincteurs mobiles n'est pas transposable pour l'appréciation d'un autre système de qualification ;

### *Sur le règlement CEE n° 3932/92 du 21 décembre 1992*

Considérant que le CNPP fait valoir que, par un règlement n° 3932/92 du 21 décembre 1992, la Commission des communautés européennes a accordé une exemption, sur le fondement de l'article 85 § 3 du traité instituant la Communauté européenne, aux accords, décisions et pratiques concertées ayant pour objet l'établissement " (...) de spécifications techniques, (...) ainsi que de procédures relatives à l'évaluation et à l'attestation de la conformité des équipements de sécurité et de leur installation et entretien, de même que de règles pour l'évaluation et l'agrément des entreprises d'installation ou de maintenance" ;

Mais considérant que le règlement invoqué est un règlement d'exemption par catégories qui concerne les accords, décisions et pratiques concertées dans le domaine des assurances ; que l'article 14 de ce règlement

prévoit une exemption à l'interdiction de l'article 80 § 1, pour les règles concernant l'évaluation et l'agrément des entreprises d'installation ou de maintenance des équipements de sécurité ; que, selon l'article 15, l'exemption s'applique à condition que : " *les règles pour l'évaluation d'entreprises d'installation ou de maintenance soient objectives, relatives à la qualification professionnelle de ces entreprises et appliquées de façon non discriminatoire* " ; qu'en outre, ce règlement d'exemption n'impose nullement que la qualification concerne, de manière indissociable, les prestations d'installation et de maintenance ; qu'en effet, il est précisé à quatre reprises, dans les articles 14 et 15, que les règles concernent les entreprises d'installation ou de maintenance ;

### ***Sur les spécifications élaborées par le CEA***

Considérant que le CNPP fait valoir que les critères de la qualification AP-MIS, critiqués par la notification de griefs, figurent dans les spécifications du Comité européen des assurances (CEA), qui s'appuient sur le règlement d'exemption européen ;

Mais considérant que la conformité des règles de la qualification AP-MIS aux prescriptions adoptées par les assureurs au niveau européen ne saurait faire obstacle au contrôle de la conformité des conditions auxquelles est subordonnée cette qualification aux règles de la concurrence et, éventuellement, de les sanctionner ;

### ***Sur la nécessité et l'avantage d'une qualification***

Considérant que le caractère indispensable d'une qualification spécifique au secteur de l'installation et de la maintenance des détecteurs d'incendie n'est pas contesté ;

Considérant que la qualification AP-MIS est la seule qualification existante en France pour les entreprises spécialisées dans l'installation et la maintenance de détecteurs d'incendie ; qu'il ressort de l'instruction que certains appels d'offres, notamment ceux organisés pour des établissements recevant du public (ERP), mentionnent l'exigence d'une qualification AP-MIS à l'égard des soumissionnaires ; que, de surcroît, certains assureurs lient l'obtention d'avantages tarifaires à la condition que l'installation de détection incendie soit effectuée, conformément à la " *règle R7* ", par une entreprise qualifiée AP-MIS ; qu'ainsi, si cette qualification n'est pas obligatoire, elle est, en pratique, susceptible d'avoir un effet dans l'attribution des marchés et des commandes ; que, dans ce contexte, l'absence de qualification constitue, pour les entreprises, un obstacle à l'accès à certains marchés et un désavantage dans la concurrence, même si, comme le soutiennent la FFSA et le CNPP, 95 % des installations sont effectuées par des installateurs non qualifiés AP-MIS ;

### ***Sur le lien entre les prestations d'installation et de maintenance***

Considérant que la qualification AP-MIS ne peut être octroyée qu'aux entreprises qui effectuent des prestations d'installation et de maintenance ; que, pour postuler, l'entreprise doit être capable d'assurer les prestations suivantes : étude et conception de l'installation, réalisation, mise en service et suivi pendant la période de garantie, vérification périodique et maintenance ;

Considérant que la FFSA et le CNPP font valoir que ce lien entre les prestations d'installation et de

maintenance est une garantie, eu égard à la spécificité des immeubles dans lesquels la qualification est appliquée : maisons de retraite, hôpitaux, crèches, écoles ; qu'ils précisent que la rapidité et la fiabilité de la maintenance préventive sont déterminantes en matière de lutte contre l'incendie et que la nécessité de la connaissance du système justifie que la maintenance soit confiée à l'entreprise qui connaît le mieux ses caractéristiques, c'est-à-dire son installateur ou, sur ses instructions, le représentant de celui-ci ;

Mais considérant qu'il ressort des explications du CNPP que les entreprises sont de plus en plus spécialisées, soit pour l'installation, soit pour la maintenance ; qu'il existe deux normes AFNOR bien distinctes, l'une pour l'installation, homologuée en 1993, l'autre pour l'exploitation et la maintenance, homologuée en 1997 ; que les professionnels eux-mêmes ont envisagé de supprimer le lien entre installation et maintenance ; qu'en effet, le projet de règlement d'octobre 1999, élaboré au cours de réunions regroupant des entreprises et des spécialistes de la détection incendie, distingue une certification d'installateur et une certification de mainteneur ; que le GESI, qui regroupe les principaux fabricants de détecteurs d'incendie, a, lui aussi, proposé de mettre en place deux certifications bien distinctes, une certification AP-MIS pour les installateurs et une certification NF Service pour la maintenance ; que ces éléments conduisent à penser que le lien entre les prestations d'installation et de maintenance n'est pas indispensable pour garantir la compétence des entreprises ;

Considérant que la FFSA et le CNPP soutiennent, cependant, que le lien entre les prestations d'installation et de maintenance est admis par la réglementation et les pouvoirs publics, puisque l'arrêté du 2 février 1993 impose que toute entreprise qui assure la maintenance d'un système de détection incendie soit une entreprise qualifiée en tant qu'installateur et que le contenu de la qualification AP-MIS ne serait que la stricte transposition de la réglementation ;

Mais considérant que l'article MS 58 de l'arrêté du 2 février 1993 précise : "*L'installation des systèmes de détection doit être réalisée par des entreprises dûment qualifiées. Toute installation de détection doit faire l'objet d'un contrat d'entretien avec un installateur qualifié*" ; que, si les dispositions de cet article préconisent effectivement le recours à un "*installateur*" qualifié pour la maintenance, elles ne concernent, toutefois, que les seuls établissements recevant du public (ERP) et les immeubles de grande hauteur (IGH), alors que la plupart des détecteurs sont installés dans des bâtiments qui ne sont pas visés par cet arrêté ; que, dès lors, il ne peut être valablement soutenu que c'est la réglementation qui impose une qualification unique liant de manière indissociable les deux prestations ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'exigence énoncée à l'article I.1. du règlement de qualification AP-MIS et selon laquelle ne peuvent postuler à cette qualification que les entreprises capables d'installer et d'assurer la maintenance de systèmes de détection incendie, qui est de nature à réduire le nombre d'entreprises présentes sur ce marché et, partant, l'étendue de la concurrence, n'est pas indispensable au regard de l'objectif de sécurité recherché par cette qualification et constitue, dès lors, une pratique contraire aux dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce ;

### ***Sur l'obligation de justifier de la réalisation et de la maintenance d'un certain nombre d'installations***

Considérant que, pour pouvoir être candidate à la qualification AP-MIS, l'entreprise postulante doit justifier de "*la réalisation et l'entretien, de plusieurs installations, en service depuis au moins 2 ans et au plus 5 ans,*

dont au moins 20 totalisant au minimum :- pour le postulant déclarant collaborer avec un seul constructeur : 1000 détecteurs ; - pour le postulant déclarant collaborer avec plusieurs constructeurs : 1000 détecteurs d'un constructeur et 1000 détecteurs des autres constructeurs " ; que cette exigence ne permet pas aux entreprises qui installent des détecteurs depuis moins de deux ans, ou à celles qui ont une activité inférieure au seuil fixé, de demander la qualification AP-MIS ; qu'il ressort de l'instruction que les références exigées pour les prérequis sont trop nombreuses et conduisent à exclure de la qualification les petites et moyennes entreprises, qui n'ont généralement pas une activité suffisante pour atteindre les seuils prévus ; que, de surcroît, les critères en matière de prérequis sont discriminatoires, le nombre d'installations demandées étant plus élevé pour les postulants qui déclarent travailler avec plusieurs constructeurs que pour les postulants travaillant avec un seul constructeur, ce qui favorise les entreprises travaillant avec un seul constructeur et, notamment, les constructeurs-installateurs ;

Considérant, en premier lieu, que la FFSA et le CNPP soutiennent que le principe même des prérequis est justifié et qu'il répond aux exigences de l'arrêté du 2 février 1993, selon lesquelles les entreprises qui installent des systèmes de détection d'incendie doivent être spécialisées et dûment qualifiées ; que ces prérequis permettraient de contrôler la spécialisation et la compétence des entreprises postulantes ;

Mais considérant que, si pour contrôler la spécialisation et la compétence des entreprises postulantes, les organismes certificateurs peuvent légitimement exiger du postulant qu'il ait préalablement installé un certain nombre de détecteurs, ce contrôle peut aussi être effectué *a posteriori* sur un certain nombre d'installations pendant une période probatoire, comme cela a été envisagé dans le projet de qualification d'octobre 1990 et mis en place dans d'autres régimes de qualification ; que les prérequis ne sont donc pas indispensables à l'objectif de sécurité et peuvent, sans nuire à l'efficacité du contrôle, être remplacés par des vérifications *a posteriori* ; que, de surcroît, le règlement de la qualification AP-MIS prévoit également un audit de la société et un contrôle approfondi de ses connaissances ;

Considérant, en deuxième lieu, que la FFSA et le CNPP font encore valoir qu'il n'est pas démontré que le nombre d'installations requis serait excessif ; qu'ils font valoir que l'exigence cumulée de 20 installations et de la pose de 1000 ou 2000 détecteurs n'est pas déraisonnable et inaccessible lorsque plusieurs constructeurs collaborent avec l'installateur, sur cinq ans ; qu'ils indiquent également que l'installation de détecteurs dans les immeubles de grande hauteur et dans les établissements recevant du public est nécessairement faite à grande échelle et que l'on peut raisonnablement estimer à une centaine, au minimum, le nombre de détecteurs placés dans de tels bâtiments ; qu'ainsi, ces prérequis ne seraient pas disproportionnés pour évaluer la spécialisation et de la compétence d'une entreprise ;

Mais considérant que le CNPP indique, dans ses observations, que la clause de sauvegarde, qui permet de considérer qu'une demande est recevable, même lorsque les seuils des prérequis ne sont pas atteints, est fréquemment mise en œuvre et qu'il est très souvent dérogé aux exigences ainsi fixées ; qu'il précise que, selon le CNMIS, depuis décembre 1999, sur quatorze dossiers de nouveaux postulants déclarés recevables, douze ne remplissaient pas les exigences des prérequis ; que la fréquence de ces dérogations établit que les exigences en matière de prérequis sont excessives et peuvent être à l'origine de discrimination entre les candidats à la qualification ;

Considérant, en troisième lieu, que la FFSA soutient que la différence du nombre d'installations exigé des

candidats, selon qu'ils travaillent avec un ou plusieurs fournisseurs, est justifiée par les différences techniques des matériels en fonction des constructeurs ; que la connaissance de ces éléments dépend donc du nombre d'installations réalisées en fonction de la marque employée et qu'il est normal d'exiger d'un installateur qu'il connaisse parfaitement les différentes marques de détecteurs qu'il installe et entretient et, par conséquent, d'exiger du professionnel qui travaille avec plusieurs marques un nombre plus grand d'installations que de celui qui ne travaille qu'avec une seule marque de matériel ;

Mais considérant qu'il n'est pas démontré que les différences entre les détecteurs soient telles qu'elles nécessitent un savoir-faire spécifique pour chaque marque ; que, si tel était le cas, il conviendrait de prévoir des prérequis spécifiques pour chaque marque de matériels ; qu'ainsi, cette discrimination, qui favorise les constructeurs installateurs, n'est pas justifiée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions examinées, qui ne sont pas indispensables à l'objectif de sécurité et de qualité recherché par le règlement, peuvent avoir pour effet de restreindre l'accès à la qualification et, donc, la concurrence sur le marché de l'installation et de la maintenance des détecteurs d'incendie ;

### ***Sur la délivrance des déclarations de conformité AP-MIS par les constructeurs installateurs***

Considérant que le règlement de qualification AP-MIS prévoit, dans un document annexe à l'additif de juin 1994, qu'un installateur possédant la qualification AP-MIS peut délivrer une déclaration de conformité, même lorsqu'il n'est pas titulaire de la commande du maître d'ouvrage, à condition de pouvoir justifier d'un marché de sous-traitance concernant les opérations suivantes : les études et la réalisation, le raccordement et la mise en service des matériels, la réception, la déclaration de conformité, la formation et la proposition de maintenance ;

Considérant qu'actuellement, la plupart des entreprises qualifiées, peu nombreuses, sont des constructeurs-installateurs ; que l'instruction a établi que, compte tenu du nombre très réduit d'entreprises qualifiées, les installateurs de détecteurs collaborent avec un constructeur qualifié qui leur permet de satisfaire à l'exigence du maître d'ouvrage en matière de qualification AP-MIS ; qu'il résulte de ces constatations que la qualification AP-MIS procure un avantage concurrentiel aux constructeurs qualifiés aux dépens des fournisseurs non qualifiés qui se trouvent, de ce seul fait, évincés des marchés pour lesquels le maître d'ouvrage exige la qualification AP-MIS ;

Considérant que la FFSA et le CNPP soulignent que, grâce à ces dispositions, une entreprise d'installation non qualifiée peut emporter un marché en collaboration avec une entreprise qualifiée qui lui délivrera un certificat de conformité et que, réciproquement, un fournisseur non qualifié peut également emporter un marché en collaborant avec un installateur qualifié AP-MIS qui lui délivrera le certificat de qualité ; que ces dispositions permettent donc à des entreprises non qualifiées d'accéder aux marchés qui exigent la qualification ; qu'elles permettent également à des installateurs non qualifiés de remplir les prérequis leur permettant d'obtenir, ensuite, eux-mêmes, la qualification ; qu'ainsi, loin d'évincer certains opérateurs, ces dispositions favorisent l'accès de nouveaux opérateurs sur le marché de l'installation et de la maintenance des détecteurs d'incendie ;

Mais considérant que, si le système ainsi mis en place permet à de nombreuses entreprises, non qualifiées, d'accéder aux marchés pour lesquels la qualification AP-MIS est exigée, il peut aussi avoir pour effet de ne pas inciter les installateurs à obtenir la qualification ; qu'en outre, il pénalise les fournisseurs de matériels non qualifiés qui subissent un désavantage concurrentiel important ; qu'enfin, il est de nature à engendrer un lien de dépendance entre l'installateur et le constructeur qualifié ; que ce système est donc de nature à restreindre la concurrence sur le marché sans pouvoir être justifié par un renforcement de la sécurité ;

### **Sur l'imputabilité des pratiques**

Considérant que les griefs précédemment examinés ont été notifiés à l'APSAD qui, jusqu'en avril 1999, délivrait la qualification AP-MIS, au CNPP auquel a été transféré cette activité à partir du 1<sup>er</sup> avril 1999 et à la FFSA qui a repris l'ensemble des autres activités exercées par l'APSAD, à la suite de sa dissolution le 18 janvier 2000 ;

Considérant que l'APSAD, association relevant du régime de la loi 1901, a été dissoute le 18 janvier 2000 et qu'elle a donc juridiquement disparu ;

Considérant qu'il résulte des principes dégagés par la jurisprudence interne et communautaire que :  
*" Lorsque l'existence (...) d'une infraction est établie, il convient de déterminer la personne physique ou morale qui était responsable de l'exploitation de l'entreprise au moment où l'infraction a été commise, afin qu'elle réponde de celle-ci. Toutefois, lorsque, entre le moment où l'infraction a été commise et le moment où l'entreprise en cause doit en répondre, la personne responsable de l'exploitation de cette entreprise a cessé d'exister juridiquement, il convient de localiser, dans un premier temps, l'ensemble des éléments matériels et humains ayant concouru à la commission de l'infraction pour identifier, dans un second temps, la personne qui est devenue responsable de l'exploitation de cet ensemble, afin d'éviter que, en raison de la disparition de la personne responsable de l'exploitation au moment de l'infraction, l'entreprise ne puisse pas répondre de la commission de celle-ci "* ;

Considérant que, le 1<sup>er</sup> avril 1999, le CNPP a repris l'activité relative à la qualification AP-MIS préalablement assurée par l'APSAD ; qu'ainsi, le CNPP assure la continuité économique et fonctionnelle de l'APSAD et qu'il y a lieu de mettre hors de cause la FFSA ;

### **Sur les sanctions**

Considérant qu'aux termes de l'article L. 464-2 du code de commerce, le Conseil de la concurrence : *" peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières "* ;

Considérant que, pour apprécier la gravité des faits reprochés, il y a lieu de prendre en compte le fait que, depuis 1990, la qualification AP-MIS a évolué dans un sens favorable à la concurrence, dans la mesure où un certain nombre de dispositions qui étaient susceptibles de restreindre celle-ci ont été supprimées ;

Considérant que, pour apprécier le dommage à l'économie, il y a lieu de tenir compte du fait que l'instruction

a démontré que la plupart des entreprises qui interviennent sur les marchés de l'installation et de la maintenance des détecteurs ne sont pas qualifiées et que 10 % seulement des installations nouvelles réalisées sont déclarées auprès du CNMIS, ce qui témoigne du faible impact des clauses relevées,

**Décide :**

**Article 1er :** Il est donné acte à la société EFF-EFF France du retrait de sa saisine.

**Article 2 :** Le Conseil de la concurrence se saisit d'office des pratiques relatives à la qualification AP-MIS des entreprises assurant l'installation et la maintenance des systèmes de détection incendie.

**Article 3 :** Il est établi que l'APSAD et le CNPP ont, en mettant en œuvre le règlement de la qualification AP-MIS, enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

**Article 4 :** Il est enjoint au CNPP :

- de supprimer du règlement de qualification AP-MIS, et notamment dans la clause 1-1, les dispositions qui imposent aux entreprises qui postulent à cette qualification d'être en mesure d'effectuer, à la fois, l'installation et la maintenance des systèmes de détection incendie ;

- de remplacer le système des prérequis prévu par l'article 1-2 du règlement par une procédure de contrôle de la spécialisation et de la compétence des entreprises postulantes qui ne soit pas de nature à restreindre le jeu de la concurrence, au delà de ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif de qualité et de sécurité des installations ;

- de supprimer les dispositions du règlement autorisant une entreprise qualifiée à délivrer une déclaration de conformité, même si elle n'est pas titulaire de la commande du maître d'ouvrage, dès lors qu'elle justifie d'un marché de sous-traitance portant sur certaines opérations.

Délibéré, sur le rapport oral de Mme Sévajols, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Mader-Saussaye, MM. Bidaud, Lasserre et Piot, membres.

La secrétaire de séance,  
Françoise Hazaël-Massieux

La présidente,  
Marie-Dominique Hagelsteen