

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Décision n° 00-D-78 du 21 mars 2001 relative à la situation de la concurrence dans le secteur des taxis à Besançon

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 28 décembre 1995 sous le numéro F 832-2, par laquelle le ministre de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques relatives à la situation de la concurrence dans le secteur des taxis à Besançon ;

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 1^{er} décembre 1986 ;

Vu les observations présentées par l'association Taxis-Radio Besançon et le commissaire du Gouvernement ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et le représentant de l'association Taxis-Radio Besançon entendus lors de la séance du 22 novembre 2000 ;

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

I. - Constatations

A. - Le dispositif encadrant l'exercice de la profession d'exploitant de taxi

1. Le cadre général

L'industrie du taxi est soumise à une réglementation concernant, notamment, les conditions générales d'exercice de la profession et la tarification des services rendus.

L'article 1^{er} de la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi, reprenant la définition du décret n° 73-225 du 2 mars 1973, qualifie de taxi : *" Tout véhicule automobile de neuf places assises au plus, y compris celle du chauffeur, muni d'équipements spéciaux, dont le propriétaire ou l'exploitant est titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique en attente de clientèle, afin d'effectuer à la demande de celle-ci et à titre onéreux le transport particulier des personnes et de leurs bagages "*.

L'accès à la profession d'exploitant de taxis est subordonné à une condition de compétence sanctionnée par un certificat de capacité professionnelle et à la détention d'une autorisation de stationnement sur la voie publique. Ces dernières sont délivrées par le maire, qui en détermine le nombre et délimite sur le territoire de sa commune les zones de prise en charge des clients. Une entreprise de taxis peut détenir plusieurs autorisations et les exploiter par préposé. Elles sont cessibles à titre onéreux. Le titulaire présente son successeur à l'autorité administrative, qui agréé la mutation après consultation de la commission communale ou départementale des taxis et voitures de petite remise.

Au nom de considérations tirées de la commodité des usagers et de la sécurité de la circulation sur les voies publiques, le dispositif législatif et réglementaire en vigueur confère aux maires des communes de plus de 20 000 habitants le pouvoir de réglementer, compte tenu des circonstances locales, l'organisation et l'exercice de la profession de taxi. Les taxis doivent être obligatoirement munis d'un compteur horokilométrique, d'un dispositif extérieur, lumineux la nuit, portant la mention taxi, et les indications, visibles de l'extérieur, de la commune ou de l'ensemble des communes d'attachement, ainsi que du numéro d'autorisation de stationnement. Ils ne peuvent stationner et éventuellement charger des clients que dans des zones prévues à cet effet sur les territoires des communes d'attachement.

La conduite d'un véhicule taxi n'est pas réservée exclusivement au titulaire de l'autorisation de stationnement ; les exploitants peuvent confier la conduite de leurs taxis à leur conjoint, à des salariés ou à des suppléants ; il s'agit de la pratique du "*doublage*". Cette pratique a reçu une consécration réglementaire, puisque l'article 10 du décret n° 95-935 du 17 août 1995 la prévoit explicitement.

Par dérogation aux règles générales applicables en matière de concurrence et sur le fondement de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, les tarifs des courses de taxi sont réglementés. Le Conseil de la concurrence, dans l'avis n° 87-A-01 du 18 mars 1987 relatif à la réglementation des courses de taxi, avait considéré que l'industrie du taxi "*constitue un service d'intérêt collectif utilisant la voie publique*" et que, par suite, les dispositions législatives et réglementaires habilitant les maires et les préfets à prendre toutes mesures relatives à son organisation et à son exercice "*font obstacle à ce que puisse être débattu sur la voie publique le prix de chaque course*".

Le décret n° 87-238 du 6 avril 1987 a défini les différentes composantes à retenir pour fixer le prix des courses, compte tenu de la distance parcourue et du temps de transport : prise en charge, prix du kilomètre, période d'attente commandée par le client, marche ralentie du véhicule. Des majorations sont prévues qui tiennent compte, par exemple pour le prix du kilomètre, de courses effectuées de nuit ou qui imposent un retour à vide. En application de ce texte, le ministre chargé de l'économie fixe chaque année l'augmentation du prix d'une course type, délégation étant donnée au préfet pour fixer les prix maximaux que les taxis peuvent appliquer dans le département. Le non-respect de ce dispositif constitue une infraction à l'article 1^{er} de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, qualifiée de pratique de prix illicites.

2. L'organisation de la profession d'exploitant de taxis à Besançon

À la date des constatations, quarante-quatre professionnels bénéficiaient d'une autorisation de stationnement à Besançon.

Le 1^{er} décembre 1970, les membres du Syndicat autonome des taxis bisontins ont décidé de créer une section de radio-téléphone sous la forme d'une association de la loi 1901, qui a pris le nom de Taxis-Radio Besançon (TRB).

L'association regroupait quarante-trois taxis sur les quarante-quatre titulaires d'une autorisation de stationnement.

La cotisation mensuelle des membres s'élevait, à l'époque des faits, à 1 200 F hors taxes. Selon l'article IV des statuts de l'association, le successeur d'un membre de l'association est admis de plein droit, sous réserve d'acquitter un droit d'inscription de 2 500 F. L'admission d'un exploitant taxi non successeur est subordonnée au vote favorable d'au moins les deux tiers des membres de l'association et le montant de son droit d'entrée est fixé par l'association.

b. les pratiques constatées

L'article IV des statuts de l'association des Taxis-Radio Besançon dispose : "*Pour adhérer à la section, il faut être titulaire de l'autorisation taxi délivrée par la ville et être membre du syndicat autonome des taxis bisontins. Les nouvelles demandes d'adhésion seront adressées au président, examinées par le bureau et soumises au vote des membres de la section. Le vote sera secret et deux tiers des voix seront nécessaires pour être admis. Le successeur d'un taxi-radio est admis de plein droit dans la section sous réserve d'acquiescement des droits d'inscription en vigueur*".

Au cours de l'assemblée générale du 26 février 1994, la candidature de M. Badi a fait l'objet d'un vote favorable de plus des deux tiers des participants. Le droit d'entrée de ce nouvel adhérent a été fixé, au cours d'une réunion de bureau qui s'est tenue le 9 mars 1994, à 50 000 francs hors taxes. Ce montant correspond à 3 500 F pour participation au matériel, à 3 000 F de droit d'entrée et à 43 500 F d'apport de clientèle.

L'article X des statuts interdit aux membres de l'association de faire de la publicité personnelle et l'article XII interdit aux adhérents de posséder une "*deuxième installation radiophonique ou téléphonique permettant une liaison avec un poste fixe ou mobile en vue de prise ou de commande de courses... Le comité se réserve le droit, en cas de détournement de clientèle caractérisé et en application des règles de proximité, d'exclure immédiatement le contrevenant de la section taxi-radio*".

Au vu de ces constatations, les griefs suivants ont été notifiés à l'association des Taxis-Radios Besançon :

- d'avoir inscrit, à l'article IV de ses statuts, l'obligation d'adhérer au Syndicat autonome des taxis bisontins pour pouvoir adhérer à l'association ;
- de soumettre l'adhésion d'un taxi, non successeur d'un membre de l'association, à un vote favorable

de l'assemblée générale et à l'acquittement d'un droit fixé par cette même assemblée ;

- d'avoir inscrit à l'article X de ses statuts l'interdiction faite à tout membre de l'association de faire de la publicité personnelle et, à l'article XII, l'interdiction de posséder une deuxième installation téléphonique ou radiophonique permettant une liaison avec un poste fixe ou mobile en vue de la prise ou de la commande de courses.

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

Sur les pratiques constatées

En ce qui concerne les conditions d'adhésion à l'association Radio-Taxis Besançon,

Considérant que l'article IV des statuts dispose que tout nouvel adhérent doit être membre du Syndicat autonome des taxis bisontins ;

Considérant que le montant du droit d'entrée dans l'association demandé aux candidats qui ne succèdent pas à un membre de l'association, n'est pas fixé dans les statuts ou par l'assemblée générale dans des conditions objectives, mais est laissé à l'appréciation des membres du bureau ; qu'ainsi, dans le cas de l'adhésion de M. Badi, c'est le bureau qui a fixé le montant du droit d'entrée, après le vote favorable de l'assemblée générale à son admission ; qu'en l'absence de critères de calcul objectifs, cette faculté peut être utilisée pour faire obstacle à l'accès d'un nouvel entrant sur le marché des courses de taxis de la ville de Besançon ;

Considérant que le représentant de l'association Taxis-Radio Besançon a soutenu en séance que la seule demande d'adhésion qui ait été présentée est celle de M. Badi, laquelle a été acceptée par l'assemblée générale ; que les nouveaux statuts, en vigueur depuis mai 1998, définissent les modalités de détermination du droit d'entrée pour les candidats qui ne succèdent pas à un membre de l'association ; qu'actuellement, le montant du droit d'entrée s'élève à 50 000 F ; que l'obligation d'adhérer au Syndicat s'explique par les circonstances de la création de l'association qui, à l'origine, était une section du Syndicat ; que, dans la pratique, l'appartenance au Syndicat n'a jamais été exigée ; que cette obligation a d'ailleurs disparu des statuts depuis mars 1998 ;

Considérant, toutefois, que, même si les dispositions précitées n'ont pas reçu d'application, leur simple présence dans les statuts de l'association, qui regroupait la quasi-totalité des exploitants de taxis à Besançon, a eu pour objet, pendant la période pendant laquelle les statuts ont été en vigueur, de limiter l'accès au marché des courses de taxis à Besançon de candidats non successeurs d'un membre de l'association, ainsi que de candidats non membres du syndicat professionnel ; que, par suite, ces dispositions sont prohibées par

l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne l'interdiction de faire de la publicité personnelle et de posséder une seconde installation téléphonique ou radiophonique,

Considérant que l'article X des statuts interdit aux membres de faire de la publicité personnelle ; que l'article XII leur interdit de posséder une deuxième installation téléphonique ou radiophonique permettant une liaison avec un poste fixe ou mobile en vue de prise ou de commande de courses ;

Considérant que le président de l'association a fait valoir en séance qu'aucune sanction pour publicité personnelle n'a jamais été prononcée ; que l'interdiction de posséder une seconde installation téléphonique ou radiophonique était, à l'origine, imposée par France Télécom ; que cette interdiction ne figure plus dans les nouveaux statuts ; que la borne d'appel de la gare n'a pas été supprimée ; que la redevance téléphonique perçue sur cette borne d'appel est d'ailleurs payée par l'association ;

Considérant, toutefois, que, même si la disposition relative à l'interdiction de la publicité personnelle n'a pas donné lieu à sanctions, sa simple présence dans les statuts a été de nature à restreindre la liberté commerciale des membres de l'association en les dissuadant de se constituer une clientèle propre ; qu'il n'appartenait pas à l'association Taxis-Radio Besançon de se substituer à France Télécom pour faire appliquer la réglementation ; que l'interdiction de posséder une seconde installation, telle qu'elle figurait dans l'article XII des statuts, était également de nature à entraver la liberté commerciale des membres de l'association en les dissuadant de se constituer une clientèle propre ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions des articles X et XII des statuts de l'association ont eu pour objet d'empêcher le libre jeu de la concurrence entre les membres de l'association et sont, par suite, prohibées par l'article L. 420-1 du code de commerce ;

Sur les sanctions

Constatant 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. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 5 % du montant du chiffre d'affaires hors taxes réalisés en France au cours du dernier exercice clos. Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de dix millions de francs*" ;

Considérant que l'importance du dommage causé à l'économie par les pratiques de l'association Taxis-Radio Besançon, qui regroupait au moment des faits quarante-trois exploitants de taxi sur les quarante-quatre en activité de la ville de Besançon, résulte de ce qu'elles visaient à empêcher, d'une part, le développement d'entreprises concurrentes et, d'autre part, la constitution d'une clientèle privée par ses adhérents ; que de telles pratiques, visant à supprimer dans un secteur réglementé les faibles marges où peuvent s'exercer la

concurrence, sont graves ; que, toutefois, il convient de tenir compte, d'une part, de la circonstance qu'elles n'ont pas conduit à évincer des concurrents du marché et, d'autre part, que les restrictions visées par la présente décision ont été retirées des statuts modifiés en mars 1998 ;

Considérant qu'il y a lieu de prendre acte des modifications introduites dans les statuts en vigueur depuis mars 1998, en ce qu'elles ont supprimé l'obligation pour les membres de l'association d'adhérer au Syndicat autonome des taxis bisontins et l'interdiction de faire de la publicité personnelle, de posséder une seconde installation téléphonique ou radiophonique et en ce qu'elles ont prévu que le montant des droits d'entrée et d'adhésion sont fixés chaque année par l'assemblée générale ordinaire sur proposition du bureau ;

Considérant que les ressources de l'association se sont élevées à 647 441 F en 1999 ; qu'il y a lieu, au vu des éléments d'appréciation exposés ci-dessus, de lui infliger une sanction pécuniaire de 25 000 F,

Décide :

Article 1^{er} : Il est établi que l'association des Taxis-Radio Besançon a enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

Article 2. : Il est infligé à l'association des Taxis-Radio Besançon une sanction pécuniaire de 25 000 F.

Délibéré, sur le rapport oral de Mme Chaulet-Philippe, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel et M. Cortesse, vice-présidents.

La secrétaire de séance,

Patricia Perrin

La présidente,

Marie-Dominique Hagelsteen