

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Décision n° 00-D-79 du 21 mars 2001 relative à la situation de la concurrence dans le secteur des taxis à Belfort

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 27 décembre 1995 sous le numéro F 832-3 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 Belfort ;

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 des Radio Taxis Belfortains et le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, la commissaire du Gouvernement entendus lors de la séance du 22 novembre 2000, le représentant de l'association des Radio Taxis Belfortains ayant été régulièrement convoqué ;

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

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 Belfort

À la date des constatations, dix-neuf professionnels bénéficiaient d'une autorisation de stationnement en gare

de Belfort. Dix-huit de ces taxis font partie de l'Association des Radios Taxis Belfortains.

L'Association des Radios Taxis Belfortains a été créée le 1^{er} avril 1994 et fait suite à un groupement qui comprenait les mêmes membres. L'effectif de l'association est resté stable pendant plusieurs années, puis est tombé à treize en 2000.

B. - Les pratiques constatées

1. Les statuts de l'Association des Radio Taxis Belfortains

Les statuts de l'Association des Radio Taxis Belfortains prévoient que ses membres doivent faire partie du Syndicat professionnel des taxis de Belfort et du Territoire de Belfort (article 6, paragraphe 4). Le président de l'association a précisé, dans sa déclaration au service d'enquête du 23 mars 1995, que tous les membres ont la double appartenance et que lui-même est à la fois président de l'association et du syndicat.

La cotisation trimestrielle des membres s'élevait, à l'époque des faits, à 450 F. Le droit d'entrée est déterminé par le conseil d'administration et est demandé à tout nouvel adhérent, qu'il soit ou non successeur d'un ancien membre. À l'époque des faits, le montant du droit d'entrée s'élevait à 4 000 F.

Les statuts prévoient l'interdiction de toute publicité personnelle (article 23), ainsi que l'interdiction de rétrocession des courses à des professionnels étrangers à l'association (article 21).

Tout manquement aux obligations définies par les statuts peut entraîner des sanctions disciplinaires prévues par les articles 14 et 19 : passage devant le conseil de discipline, paiement d'une amende, suspension de la radio en cas de non-paiement de l'amende. L'article 21 prévoit, en outre, la radiation de l'association des membres qui auraient rétrocédé des courses à des taxis extérieurs à l'association.

L'association est, par ailleurs, intervenue pour obtenir la suppression de la borne téléphonique de réception des appels située à la gare. Il en résulte, selon la déclaration du président de l'association du 23 mars 1995, que : "*Tout nouveau taxi ne peut travailler sur Belfort qu'en rentrant dans notre association ou en ayant un téléphone privé*".

2. Les pratiques tarifaires

L'article 27 des statuts stipule : "*Si un appel est pris et que l'interlocuteur fait une demande de renseignements de tarifs ou de réduction au nom d'une société ou d'une administration, cela ne peut être discuté personnellement par un seul membre de l'association, mais au contraire par l'association elle-même. Le taxi qui aura pris l'appel devra donc demander à son interlocuteur de lui laisser ses coordonnées pour qu'il soit rappelé rapidement. Lorsque nous avons ce genre d'appel nous devons nous en tenir uniquement aux tarifs en vigueur*".

Pour assurer une diversification de l'activité des artisans taxis, l'association a passé des conventions avec différents donneurs d'ordre (SNCF, sécurité sociale, GEC Alsthom...). La rémunération des prestataires est

fixée forfaitairement (SNCF, sécurité sociale) ou fait l'objet d'une réfaction appliquée sur le montant de la course résultant de la réglementation préfectorale et figurant au compteur (15 % pour GEC Alsthom).

3. Le comportement à l'égard de l'entreprise de M. Wiart

M. Wiart, exploitant de taxi, a obtenu, le 1^{er} avril 1994, une licence l'autorisant à exercer sur la commune de Belfort. Il a exposé, dans sa déclaration du 11 avril 1995, qu'il n'adhérait ni au syndicat départemental, ni à l'Association des Radio Taxis Belfortains. Il est, en conséquence, le seul exploitant de taxi exerçant son activité à Belfort sans être membre de l'association.

M. Wiart a expliqué son absence de l'association par les conditions qui lui avait été présentées comme préalables à son adhésion : "*Pour adhérer, il aurait fallu que je m'engage sur l'honneur à licencier mon personnel (quatre salariés) et à redistribuer mes activités de diversification aux autres artisans taxi, ce que j'ai refusé*".

Cette situation est confirmée par la déclaration en date du 23 mars 1995 du président de l'association : "*Dans l'article 17, nous précisons que tout taxi adhérent ne peut pas avoir un autre véhicule en exploitation ou location telle que la petite remise. Chaque adhérent ne peut avoir des véhicules de location avec chauffeur. En fait, le taxi qui ne participe pas à l'association, M. Wiart, est le seul à se trouver dans ce cas et donc à ne pas respecter les dispositions de l'article 17*".

M. Wiart considère que, depuis la suppression de la borne d'appel à la gare de Belfort, le refus qui lui est opposé par l'association lui cause un préjudice. Par courrier du 27 mars 1995, il a demandé à la commission des taxis de la mairie de Belfort des éclaircissements sur la suppression du numéro d'appel de la gare. À la date de rédaction du rapport d'enquête, aucune réponse ne lui avait été apportée.

Au vu de ces constatations, les griefs suivants ont été notifiés à l'Association des Radio Taxis Belfortains :

- de soumettre l'adhésion à l'association au paiement d'un droit d'entrée dont le montant est laissé à l'appréciation du conseil d'administration et d'avoir inscrit à l'article 6 (4) des statuts l'obligation d'être membre du syndicat professionnel afin d'adhérer à l'association,
- d'avoir inscrit à l'article 21 des statuts l'obligation de se soumettre à une répartition du travail entre ses membres faite par l'association et d'avoir imposé à M. Wiart, préalablement à son adhésion, la rétrocession à l'association de ses activités de diversification,
- d'avoir inscrit à l'article 23 des statuts l'interdiction de toute publicité personnelle par les membres de l'association,
- d'avoir sollicité de la municipalité la suppression de l'installation téléphonique existante située en gare,
- d'avoir inscrit à l'article 27 des statuts l'obligation faite aux adhérents de passer par l'association pour

toute discussion concernant les tarifs et d'avoir ainsi instauré des tarifs minimaux,

- d'avoir, sur la base des dispositions de l'article 17 des statuts et par l'interprétation qui en a été faite lors de la demande d'adhésion présentée par M. Wiart, interdit à ses membres d'employer un ou plusieurs salariés dans le cadre de la pratique dite du doublage.

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 des Radio Taxis Belfortains,

Considérant que l'alinéa 4 de l'article 6 des statuts dispose que tout nouveau membre devra faire partie du Syndicat professionnel des taxis de Belfort et du Territoire de Belfort ;

Considérant que le droit d'entrée dans l'association n'est pas fixé dans les statuts ou par l'assemblée générale dans des conditions objectives, mais que son montant est laissé à l'appréciation du conseil d'administration ; 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 Belfort ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'obligation d'adhérer au Syndicat professionnel des taxis de Belfort pour être candidat à l'association des taxis de cette même ville, ainsi que la fixation discrétionnaire du droit d'entrée dans cette association par son conseil d'administration, ont pour objet et peuvent avoir pour effet de limiter l'accès au marché ; que, par suite, elles constituent des pratiques prohibées par l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne les pratiques relatives à la répartition des courses et à l'interdiction de la publicité personnelle,

Considérant que l'article 21 des statuts "*établit une répartition du travail entre chaque adhérent de l'association exclusivement*" ; que l'article 23 des statuts interdit aux membres toute forme de publicité personnelle ;

Considérant que, dans sa déclaration du 23 mars 1995, le président de l'association a fait valoir que certains membres ne respectaient pas ces dispositions ; qu'en ce qui concerne l'article 21, "*certain adhérents ont passé des marchés privés (par exemple avec Alsthom) qu'ils ne rétrocèdent pas à leurs collègues de l'association*" ; qu'en ce qui concerne l'article 23, certains membres se sont inscrits sur l'annuaire téléphonique et ont distribué des cartes de visite ;

Constatant, toutefois, que les dispositions de l'article 21 sont, par nature, destinées à interdire aux membres de l'association de soumissionner à titre individuel à des appels d'offre et de procéder à la recherche de nouvelles clientèles ; que le fait que ces dispositions n'aient pas été appliquées de manière stricte ne suffit pas à leur enlever tout caractère anticoncurrentiel, dans la mesure où leur présence dans les statuts a pu

décourager un certain nombre de membres de l'association de procéder à la recherche de nouveaux marchés à titre individuel ; que, d'ailleurs, la pratique consistant, sur la base de l'article 21, à exiger du candidat, préalablement à son adhésion à son association, qu'il rétrocède ses marchés à celle-ci, a effectivement dissuadé M. Wiart d'adhérer à l'association ;

Considérant qu'en ce qui concerne l'interdiction de la publicité personnelle, le président de l'association a précisé que deux taxis n'avaient pas suivi sa mise en garde et qu'un troisième avait " *régularisé sa situation* " ; que cette interdiction fait donc l'objet d'un contrôle de la part de l'association ;

Considérant que les dispositions relatives à la répartition des courses ont eu pour objet et pu avoir pour effet de limiter la capacité des exploitants de taxi, membres de l'association, à développer leur activité propre, et de faire obstacle à l'exercice de la profession par des exploitants de taxis non membres de l'association ; que les dispositions relatives à l'interdiction de la publicité personnelle ont pour objet et pu avoir pour effet de limiter la liberté commerciale des artisans de taxi membres de l'association ; que, par suite, ces deux catégories de dispositions sont prohibées par l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne la suppression de la borne d'appel téléphonique située en gare,

Considérant que le président de l'association en exercice à l'époque des faits a reconnu que la suppression de la borne d'appel téléphonique avait été faite sur sa demande ;

Considérant que le président de l'association actuellement en exercice a fait valoir, dans ses observations écrites du 3 novembre 2000, qu'après enquête auprès de ses collègues présents au moment des faits, " *il apparaît que cette installation, mise à disposition par la municipalité, était l'objet de vandalisme fréquent et que plus personne ne voulait ou ne pouvait en assurer la maintenance* " ;

Mais considérant que le fait pour une association d'adresser une demande à une autorité publique afin qu'elle exerce sa compétence et prenne une décision déterminée, ne saurait suffire à caractériser, à lui seul, une pratique d'entente anticoncurrentielle au sens de l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne les pratiques tarifaires,

Considérant que l'encadrement, par voie réglementaire, des tarifs maximum des courses de taxis n'interdit pas aux professionnels de pratiquer des prix inférieurs, principalement lorsqu'ils obtiennent d'un client l'assurance de transports réguliers dans le temps ;

Considérant, toutefois, que l'article 27 des statuts, relatif aux prix à pratiquer à l'égard des entreprises ou administrations, prévoit le strict respect des tarifs préfectoraux par les membres de l'association sans qu'aucune possibilité de négocier leur soit laissée individuellement ; que le président de l'association a déclaré, le 23 mars 1995 : " *En application des dispositions de l'article 27, nous ne pouvons pas faire de réductions sur le tarif réglementaire qui devient un prix minimum. À ma connaissance, ces dispositions sont respectées par l'ensemble des adhérents* " ; que l'article 27 dispose, en outre, que toute demande de réduction au nom d'une société ou d'une administration ne peut être discutée que par l'association elle-même ; que, par suite, tant le libellé de l'article 27 que l'application qui en est faite, conduisent à supprimer

la liberté pour les artisans de taxi de fixer librement leurs prix en fonction de leurs propres coûts et à conférer, à l'égard des collectivités qui font appel à un taxi, un caractère minimal aux prix fixés par le tarif préfectoral, ce qui est prohibé par l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne l'interdiction de la pratique du doublage,

Considérant que l'association a fait savoir à M. Wiart que son adhésion impliquait qu'il renonce à employer des salariés ; que, même si cette obligation ne figure pas d'une façon explicite dans l'article 17 des statuts, l'information portée à la connaissance de M. Wiart montre que l'interdiction du doublage est une des conditions exigées pour adhérer à l'association ; que cette condition limite la capacité des exploitants membres de l'association à développer leur activité ; qu'en particulier, elle leur interdit d'améliorer l'offre de taxis dans l'intérêt des consommateurs ; que, par suite, cette pratique est prohibée par l'article L. 420-1 du code de commerce ;

En ce qui concerne l'interdiction de recourir à un véhicule de plus de cinq places,

Considérant que le commissaire du Gouvernement a fait valoir que l'interdiction faite aux membres de l'association, par l'article 30 des statuts, d'exercer avec un véhicule de plus de cinq places y compris le chauffeur présente un caractère anticoncurrentiel, au motif que cette disposition restreint artificiellement l'offre de taxis ;

Considérant, toutefois, que l'interdiction définie par l'article 30 des statuts n'a pas fait l'objet d'un grief notifié ; qu'en conséquence le Conseil ne peut en connaître dans le cadre de la présente procédure ;

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. 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 doit être appréciée en tenant compte du fait que l'Association des Radio Taxis Belfortains recevait, à l'époque des faits, la grande majorité des commandes téléphoniques de courses de taxis et que les pratiques auxquelles elle s'est livrée ont eu pour objet et pour effet de dresser artificiellement des barrières à l'entrée sur un marché réglementé et protégé, où le nombre de prestataires est limité ; qu'elle a été à l'origine de l'impossibilité pour un exploitant de taxi, faisant preuve de dynamisme, d'adhérer à l'association et ainsi de bénéficier des avantages que procure l'utilisation d'un standard téléphonique centralisé ; que de telles pratiques, visant à supprimer dans un secteur réglementé les faibles marges où peuvent s'exercer la concurrence, sont graves ; qu'il doit, cependant, être

tenu compte du fait que l'association, en avril 2000, a supprimé parmi les conditions d'adhésion l'obligation d'adhérer au Syndicat professionnel des taxis de Belfort et fixé, dans ses statuts, le montant du droit d'entrée ;

Considérant que les ressources de l'Association des Radio Taxis Belfortains se sont élevées à 28 000 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 ;

Considérant qu'il convient, en outre, afin de prévenir la poursuite de telles pratiques, d'enjoindre à l'Association des Radio Taxis Belfortains de supprimer les dispositions des articles 6 (alinéa 4), 21, 23 et 27 de ses statuts,

DÉCIDE :

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

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

Article 3 : Il est enjoint à l'Association des Radio Taxis Belfortains de supprimer, en tant que de besoin, de ses statuts les articles 6 (alinéa 4), 21, 23 et 27.

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