



**Décision n° 06-D-05 du 15 mars 2006
relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des
transports sanitaires d'urgence dans le Doubs et le Jura**

Le Conseil de la concurrence (section II),

Vu la saisine enregistrée le 5 décembre 2005, sous le numéro 05/0098 F, par laquelle la société des Ambulances et taxis des quatre villages a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des transports sanitaires d'urgence dans le Doubs et le Jura, assortie d'une demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro 05/0099 M ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence et le décret 2002-689 du 30 avril 2002 fixant les conditions de son application ;

Vu les observations présentées par la société Ambulances et taxis des quatre villages, l'Union des associations des ambulanciers du Doubs (UAAD) et les associations de transports sanitaires urgents du Jura et du Doubs, le centre hospitalier universitaire de Besançon ainsi que par le commissaire du gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, le rapporteur général, le commissaire du gouvernement et les représentants de la SARL Ambulances des quatre villages, de l'association Union des ambulanciers du Doubs, de l'association pour la promotion et le développement des transports sanitaires urgents du Doubs (ATSU 25), de l'association transports sanitaires urgents (ATSU 39), du Centre hospitalier universitaire de Besançon et du Service d'aide médicale urgente du Doubs (SAMU 25), entendus lors de la séance du 7 février 2006 ;

Adopte la décision suivante :

I. Constatations

A. LE CONTEXTE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

1. Selon l'article L. 6312-1 du code de la santé publique, le transport sanitaire désigne : « *tout transport d'une personne malade, blessée ou parturiente, pour des raisons de soins ou de diagnostic, sur prescription médicale ou en cas d'urgence médicale, effectué à l'aide de moyens de transports terrestres, aériens ou maritimes, spécialement adaptés à cet effet* ».
2. Aux termes de l'article L. 6311-1 du code de la santé publique, « *L'aide médicale urgente a pour objet, en relation notamment avec les dispositifs communaux et départementaux d'organisation de secours, de faire assurer aux malades, blessés et parturientes, en quelque endroit qu'ils se trouvent, les soins d'urgence appropriés à leur état* ».
3. La circulaire ministérielle DHOS/01 n° 2004-151 du 29 mars 2004 relative au rôle des Services d'aide médicale urgente (SAMU), des services d'incendie et de secours (SDIS) et des ambulanciers encadre l'exercice de cette mission et établit principalement la répartition « *des compétences de chacun [des intervenants à l'aide médicale urgente. Elle a pour but] de clarifier le rôle des ambulanciers privés dans la chaîne des urgences pré-hospitalières et de préciser les modalités de partenariat avec le SAMU et le SDIS* ». Aux termes de cette circulaire, les ambulanciers privés assurent "*dans les délais estimés par le médecin régulateur comme étant compatibles avec l'état du patient, la prise en charge et les transports des patients vers les établissements de santé conformément à la décision du médecin régulateur et au libre choix du patient* ».
4. Dans ce cadre, le Service d'aide médicale urgente (SAMU) comportant un centre de réception et de régulation des appels (centre 15 ou CRRA) est, pour sa part, chargé « *d'assurer une écoute médicale permanente, de déterminer et déclencher la réponse la mieux adaptée à la nature des appels, de s'assurer de la disponibilité des moyens d'hospitalisation, publics ou privés, adaptés à l'état du patient, d'organiser le cas échéant le transport dans un établissement public ou privé en faisant appel à un service public ou à une entreprise privée de transports sanitaires, de veiller à l'admission du patient* » (point I 2) 2.1 de la circulaire du 29 mars 2004).
5. En principe, le médecin régulateur du centre 15 détermine le mode de transport adapté aux circonstances en fonction des informations qui lui sont communiquées oralement. La décision du médecin régulateur est fondée sur trois critères : « *l'estimation du degré de gravité avéré ou potentiel de l'atteinte à la personne concernée, l'appréciation du contexte, l'état et les délais d'intervention des ressources disponibles* ». En toute circonstance, il appartient exclusivement au médecin régulateur de désigner l'intervenant habilité à effectuer le transport au regard des circonstances propres à chaque cas. Le choix de solliciter l'intervention du Service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), des sapeurs-pompiers ou d'un ambulancier privé, appartient ainsi au régulateur du centre 15, en fonction de son appréciation de la situation et des rôles de chacun des intervenants à l'aide médicale urgente, tels que définis par le code de la santé publique et la circulaire du 29 mars 2004.

6. Afin d'assurer la continuité de la prise en charge des patients dans le cadre de l'aide médicale urgente et de remédier aux nombreux cas de carence, c'est-à-dire d'indisponibilité des ambulanciers, le décret n° 2003-674 du 23 juillet 2003 ("décret sur la garde ambulancière") prévoit que les entreprises agréées pour les transports sanitaires sont tenues de participer à la garde départementale en fonction de leurs moyens matériels et humains. Au terme de ce document et dans le but de garantir de meilleurs délais d'intervention (30 minutes au maximum) ainsi que de rationaliser la sectorisation du territoire couvert par les intervenants, les départements de France ont fait l'objet d'une division officielle en secteurs de garde prédéfinis.
7. Il convient de distinguer deux types de périodes d'intervention dans le cadre de l'activité des intervenants aux transports sanitaires urgents et du nouveau dispositif de garde professionnalisée : les périodes d'activité en dehors de la garde et celles durant la garde. Les périodes hors garde correspondent aux transports effectués en journée, tandis que celles de garde correspondent aux transports effectués durant les périodes de nuit (entre 20 heures et 8 heures) et de 8 heures à 20 heures les samedi, dimanche et jours fériés. Pour chaque garde, un véhicule et un équipage sont dédiés par secteur aux appels d'urgence du centre de régulation des urgences ou centre 15. L'obligation pour toute demande de transport sanitaire en urgence de passer par le centre 15 est l'un des changements majeurs introduits par le décret sur la garde professionnalisée.
8. Les associations de transport sanitaire urgent (ATSU) sont des acteurs essentiels qui assurent la répartition des missions de transports sanitaires d'urgence entre les ambulanciers privés dans le cadre de l'aide médicale urgente. En effet, une circulaire DGS n° 98-483 du 29 juillet 1998 relative à la participation des transporteurs privés à l'aide médicale urgente précise que « *la coordination des transporteurs sanitaires s'effectue au sein d'une association de réponse à l'urgence constituée dans chaque département. Chaque entreprise de transports sanitaires adhère librement à l'association qui est ouverte à tous les transporteurs du département, quelle que soit la nature de l'entreprise ou son appartenance syndicale. [Ceci] n'exclut pas, pour autant, l'appel par le SAMU à des transporteurs non adhérents à l'association* ».
9. Pour le département du Jura, un cahier des charges dont le texte est applicable durant les périodes de garde fixe, conformément au décret sur la garde ambulancière, les conditions d'organisation de cette garde. Son texte prévoit la division du département en six secteurs, à savoir ceux de Dole, de Champagnole, de Lons-le-Saunier, de Saint-Claude, de Morez et d'Orgelet.

B. LES ENTREPRISES

10. Le Centre de réception et de régulation des appels ou centre 15, basé au Centre hospitalier universitaire de Besançon (CHU de Besançon) est la structure de régulation des appels sanitaires pour les départements du Doubs et du Jura. Le centre 15 est habilité à ce titre, à déclencher l'intervention des Service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), sapeurs-pompiers (SDIS) et ambulanciers privés du Jura. Il assure, depuis le 26 janvier 2005, la régulation de l'aide médicale urgente pour le département du Jura.
11. L'ATSU 39, créée en 1986 pour assurer « *l'organisation de la participation des transporteurs sanitaires privés à l'aide médicale urgente et à toutes les missions qui en découlent* », est notamment chargée d'assurer le relais entre ses adhérents et le centre 15.

Elle gère le tableau de garde départemental auquel sont inscrites toutes les entreprises réglementairement assujetties à l'obligation de garde.

12. L'association de transports sanitaires urgents du Doubs (ATSU 25), créée en 1983, est responsable de « *l'étude, la recherche et la réalisation de tous moyens propres à assurer un meilleur fonctionnement des entreprises privées de transports sanitaires agréés et à contribuer à la formation, la promotion et la sécurité de ses membres, ainsi qu'à l'application des textes législatifs* ». Elle n'intervient pas sur le territoire du Jura. Lors de la mise en place de la régulation unique des départements du Doubs et du Jura par l'Agence régionale de l'hospitalisation (ARH), cette dernière a cependant sollicité son aide afin de prévoir pour le département du Jura, une organisation équivalente à celle existant dans le département du Doubs.
13. Dans le département du Doubs, le CHU de Besançon a signé, le 26 novembre 2001, une convention avec l'ATSU 25 afin de formaliser les engagements réciproques des divers intervenants à l'aide médicale urgente dans ce département. Aucune convention de ce type n'a été conclue avec l'association des transports sanitaires urgents du Jura (ATSU 39).
14. L'Union des associations des ambulanciers du Doubs (UAAD) a été créée, en 1982, dans le but de « *regrouper les associations d'ambulanciers privés du Doubs pour assurer, en coordination avec les pouvoirs publics tous les moyens mobiles de secours d'urgence en ambulance* ». De 1982 à début 2005, l'UAAD n'ayant jamais été sollicitée a toutefois conservé sa fonction. Elle est liée par convention à l'ATSU 39 afin d'assister cette dernière dans le respect de l'obligation de 'traçabilité' fixée par le cahier des charges sur la garde sanitaire professionnalisée dans le Jura. A ce titre, elle devient, au terme de ladite convention, prestataire de services pour le compte de l'ATSU 39 et s'engage à « *mettre en place les moyens permettant aux entreprises représentées par l'[ATSU 39 et à] obtenir l'indemnisation légale qui leur est due au titre des permanences assurées dans le cadre réglementaire de la garde* ». Pour l'aider à réaliser cette prestation, l'ATSU doit transmettre à l'UAAD un certain nombre de documents recouvrant les données relatives à l'activité de ses membres. L'UAAD utilise le logiciel Lomaco dans le cadre de l'exécution de cette prestation.
15. La société des Ambulances et taxis des quatre villages (AT4V), la saisissante, est une société à responsabilité limitée créée en 1998, dont l'activité est le transport sanitaire par ambulance et le transport en taxi. Elle compte huit salariés permanents et dispose de deux ambulances, dont une médicalisée, et de trois taxis, et exerce cette activité dans le secteur de Morez dans le Jura, à partir de son siège situé dans la commune des Rousses.
16. Seules trois autres sociétés sont désignées par le cahier des charges départemental pour la garde dans le secteur de Morez : les sociétés des ambulances Cazeaud, Granvaux Morez et Mont Rivel.
17. La société Cazeaud est pratiquement inactive dans le secteur de Morez, pour lequel le registre des demandes hors garde l'UAAD ne compte que deux interventions de cette société sur une période de huit mois et un nombre total d'une centaine de demandes.
18. La société des ambulances Granvaux Morez, encore désignée sous la dénomination Val de Seille, est la principale concurrente de la plaignante dans le secteur de Morez et opère sur un territoire à plus forte densité de population avec trois ambulances dont une médicalisée. Elle dispose de deux annexes dans le secteur de Morez, l'une d'elle étant située dans la commune de Morez et l'autre dans celle de Saint Laurent en Grandvaux.
19. La société des ambulances Mont Rivel (MR) ne possède qu'une implantation annexe à Morez et intervient plutôt dans le secteur de Champagnole où se trouve son siège social.

C. LES PRATIQUES DÉNONCÉES

20. La plaignante, placée en redressement judiciaire le 3 juin 2005, attribue principalement la chute de son chiffre d'affaires à des difficultés rencontrées dans le secteur de Morez, dans le Jura, pour lequel la société AT4V dit être victime « *d'un abus de position dominante (...) ou [d'une] une entente illicite* » de la part des ATSU 25 et 39. Dans sa lettre du 5 décembre 2005, la saisissante soutient, d'une part, qu'elle ne reçoit plus aucune commande de ces associations chargées de la régulation des appels, « *qui, de manière systématique, contactent leurs adhérents du secteur, c'est-à-dire pour l'essentiel, des sociétés Ambulances du Mont Rivel et Ambulances du Val de Seille [Granvaux Morez] basées à Champagnole et Lons le Saunier, dans le Jura* ». Elle prétend que cette situation se serait même produite « *à plusieurs reprises, alors [qu'elle] assumait la garde obligatoire* ». Elle ajoute, qu'elle « *a constaté l'arrêt des demandes de transports de médecins avec lesquels elle était pourtant en relations régulières (...) aussitôt que ceux-ci passaient par le 15 au lieu de l'appeler directement* ». Elle a affirmé que, lorsque les ATSU ne peuvent « *confier les transports de façon préférentielle à l'un ou l'autre de [leurs] adhérents, [elles contactent alors] le SDIS du Jura* », au lieu de faire appel à ses services.
21. Par ailleurs, la saisissante dénonce la situation rencontrée dans la commune de Mijoux, dans l'Ain, qui aurait conclu « *directement avec le SDIS, au mépris de toute réglementation, une convention directe pour le transport des accidentés* ». La société AT4V qualifie ce comportement d'entente illicite « *d'où il résulte une atteinte inacceptable et grave à la concurrence, le service public financé par l'impôt n'ayant pas pour mission de concurrencer le secteur privé dont il ne supporte pas les charges* ».
22. Accessoirement à sa saisine, la plaignante sollicite l'octroi des mesures conservatoires suivantes :
- « *Enjoindre aux associations ATSU 39 (...) et ATSU 25 (...), gestionnaires du centre ambulancier, de répartir désormais équitablement les transports demandés par le centre 15 du SAMU entre tous les ambulanciers, membres ou non des associations ;*
 - *Enjoindre aux mêmes associations de justifier au Conseil des appels téléphoniques passés aux ambulanciers au cours des huit derniers mois et, mensuellement, pendant les six mois à venir à compter de l'injonction ;*
 - *Enjoindre à la Mairie de Mijoux de renoncer à la convention, d'ailleurs illégale, passée avec le SDIS ».*

II. Discussion

23. En application de l'alinéa 2 de l'article L. 462-8 du code de commerce, le Conseil de la concurrence, « *(...) peut aussi rejeter la saisine par décision motivée lorsqu'il estime que les faits invoqués ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants* ». Par ailleurs, l'article 42 du décret du 30 avril 2002 énonce que « *la demande de mesures conservatoires mentionnée à l'article L. 464-1 du code de commerce ne peut être formée qu'accessoirement à une saisine au fond du Conseil de la concurrence* ».

A. SUR LA LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES DANS LA COMMUNE DE MIJOUX

24. L'organisation des missions de secours se rattache aux pouvoirs de police administrative du maire (art. L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales). Les dépenses de services de secours sont prises en charges par les communes (art. L. 2321-2 CGCT), sauf dans certains cas prévus par les textes où il est possible de déroger au principe de gratuité.
25. A l'instar de toute action de l'administration, l'exercice de ce pouvoir de police est soumis au principe de la légalité et au contrôle du juge administratif. Ces mesures doivent ainsi notamment respecter les règles de concurrence si elles sont susceptibles d'affecter des activités de production, de distribution ou de services. Dans un avis du 22 novembre 2000 (société L&P Publicité SARL), le Conseil d'Etat a rappelé que « *l'autorité chargée de la police administrative se trouve [...] tenue, sous le contrôle du juge, de veiller à ce que l'exercice de la puissance publique ne porte au droit de la concurrence que des atteintes proportionnées, ne permettant pas à un opérateur d'adopter un comportement anticoncurrentiel* ».
26. Mais seul le juge administratif est compétent pour apprécier ce point. En effet, la convention conclue entre la commune de Mijoux et le SDIS agissant sur son territoire relève des actes administratifs pris par le maire de la commune de Mijoux dans le cadre de ses prérogatives de puissance publique, pour organiser les missions de service public qui lui incombent. En vertu de la jurisprudence du tribunal des conflits (décision du 18 octobre 1999, Aéroports de Paris), le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour en connaître.

B. SUR L'EXCLUSION DE LA PLAIGNANTE DES TOURS DE GARDE

1. EN CE QUI CONCERNE LA FRÉQUENCE DES GARDES

27. Le décret sur la garde ambulancière prévoit en son article 13-3, qu'après avis de l'ATSU et du sous-comité des transports sanitaires, le préfet arrête le tableau des gardes du département. Il est indiqué à l'article 13-4 que le cahier des charges départemental, également arrêté par le préfet après avis du sous-comité des transports sanitaires, fixe les conditions d'organisation de la garde. Dans le Jura, un premier cahier des charges de la garde professionnalisée a été adopté par arrêté préfectoral (n° 2003-453) du 22 décembre 2003.
28. Ce document, comme sa version la plus récente arrêtée en janvier 2005, précise que l'ATSU 39 gère le tableau de garde départemental où sont inscrites toutes les entreprises réglementairement assujetties à la garde. Il indique également qu'une entreprise « *n'adhérant pas à l'ATSU 39 s'oblige à respecter les conditions définies par le cahier des charges, appliqué sous l'autorité du préfet de Lons-le-Saunier (...) le principe d'attribution de la fréquence de garde est le partage mathématique entre le nombre de périodes de garde et le nombre d'ambulances agréées sur le secteur - ou éventuellement le nombre d'entreprises du secteur (...) en cas de demande d'une entreprise à vouloir étudier une autre répartition, l'approche des moyens opérationnels de chaque entreprise sera appréciée au vu de la taille de l'entreprise, du nombre de salariés roulants équivalents temps plein et du nombre de véhicules de catégorie A ou C, [Enfin,] le tableau de garde est clôturé dès lors que la fréquence d'attribution des périodes de garde est acceptée par*

toutes les entreprises de chacun des secteurs, lesquelles co-signe[nt] l'approbation du tableau. En cas de difficultés sur un ou plusieurs secteurs, l'association porte arbitrage sous autorité de son président, son secrétaire et le responsable du secteur concerné ».

29. La plaignante prétend tout d'abord que l'ATSU 39 et ses membres, désignant plus particulièrement les Ambulances Granvaux Morez et Mont Rivel, ses concurrents dans le secteur de Morez, se seraient entendus afin de la décourager dans l'exercice de ses gardes, en imposant des tableaux de garde l'obligeant à « *effectuer plus d'une cinquantaine d'heures de garde d'affilée, sachant que [la plaignante] ne disposait pas du personnel suffisant à l'époque pour maintenir cet engagement* ». Son remplacement en tant que responsable dans son secteur aurait été effectué en son absence et serait donc une tentative de l'évincer.
30. Mais elle n'apporte aucun élément démontrant avoir fait usage des recours prévus en pareil cas, notamment de la procédure d'arbitrage prévue en cas de litige concernant le tableau des gardes dans son secteur.
31. Faute de demande d'arbitrage, la saisissante indique avoir, en signe de protestation contre cette situation, arrêté de travailler durant 52 heures en dehors des périodes de garde au mois d'août 2004.
32. Mais cet arrêt de travail a donné lieu à une convocation à la préfecture du Jura par le sous-comité des transports sanitaires le 4 novembre 2004 pour examiner sa situation « *plus particulièrement en ce qui concerne la garde ambulancière* ». Ce sous-comité est la formation consultée concernant les problèmes liés aux transports sanitaires. Il est présidé par le préfet du Jura ou son représentant. La lettre de convocation invite la saisissante à adresser ses observations écrites à la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS) ou encore à prendre rendez-vous avec le médecin inspecteur de santé publique pour formuler oralement ses observations devant le sous-comité.
33. Un courrier subséquent de la préfecture du Jura, adressé à AT4V, fait état de la décision prise par suite de la réunion du 4 novembre 2004 qui a eu lieu « *en [sa] présence* ». Ce courrier indique que l'effectif réduit de la plaignante, et plus précisément ses « *difficultés avec personnel CCA* », ont été pris en compte et qu'elle est toutefois mise en demeure à compter du 1er novembre 2004, d'effectuer la garde obligatoire « *en respectant le tableau de garde* ». Il est également précisé dans la lettre que la garde doit être assurée dans les locaux retenus par l'ATSU à Morez ou dans un local de son choix dans l'agglomération, conformément aux prescriptions du cahier des charges.
34. La saisissante a indiqué que son obligation au titre de la garde professionnalisée avait alors, d'un commun accord, été limitée à une seule garde par mois.

2. EN CE QUI CONCERNE LE LIEU D'EXERCICE DE LA GARDE

35. Le lieu désigné par le cahier des charges départemental du Jura est, dans le secteur de Morez, le local de leur entreprise pour les ambulanciers privés implantés dans la commune de Morez ou bien les locaux du 'foyer-logement' pour personnes âgées de l'hôpital de Morez, en particulier pour les ambulanciers implantés dans les autres communes de l'agglomération.
36. Dans un courrier du 9 février 2004, la saisissante expose les justifications de son choix de ne pas se conformer au cahier des charges pour le lieu d'exercice de ses gardes et de privilégier son lieu d'implantation sur la commune des Rousses.

37. Dans un courrier du 13 février 2004, la DDASS rappelle les textes applicables à la garde professionnalisée dans le Jura et en particulier les dispositions du décret sur la garde professionnalisée, soulignant que « *la localisation de la garde dans un local central par rapport au secteur et commun à toutes les entreprises de garde, permet de garantir des délais équivalents d'intervention dans l'ensemble des points du secteur. [Ajoutant,] vous comprendrez aisément qu'il n'est pas possible de faire une exception et mettre ainsi en péril la garde telle qu'elle est organisée dans le département. Je vous informe toutefois que le cahier des charges fixé par arrêté préfectoral est un document opposable aux entreprises. Son non-respect peut donner lieu à sanction* ».
38. Au regard des éléments au dossier, les difficultés rencontrées par la saisissante concernant la fréquence et le lieu des gardes sont liées à sa décision de ne pas se conformer au cahier des charges départemental pour effectuer ses gardes. En conséquence, aucun des éléments qu'elle allègue n'est suffisant pour caractériser une pratique anticoncurrentielle au sens de l'article L. 420-1 du code de commerce dont l'objet serait de décourager la saisissante dans l'exercice de ses gardes.

3. EN CE QUI CONCERNE LE RECOURS ABUSIF AUX SERVICES DU SDIS PENDANT LES GARDES

39. La saisissante a également soumis au Conseil un document intitulé « *Anomalies sur le fichier des demandes hors garde et pendant la garde* » comprenant un tableau récapitulatif des dates auxquelles elle considère que l'appel aux services du SDIS du Jura n'était pas justifié étant donné qu'elle était disponible. Elle donne en particulier un exemple d'intervention des pompiers alors qu'elle était de garde, le 3 mai 2005 vers 22:35, au foyer des personnes âgées de Morez.
40. Il convient de rappeler à ce sujet que durant les périodes de garde, le médecin régulateur du centre 15 de Besançon sollicite directement l'intervention de l'unique ambulancier de garde pour chaque secteur. Conformément à la législation applicable, l'UAAD n'est pour sa part informée qu'*a posteriori* du détail de cette portion de l'activité des ambulanciers privés, lorsque le centre 15 transmet par « *fichiers numérisés l'activité et les carences durant les périodes de garde* », afin de pouvoir suivre l'évolution de ces données.
41. Dans un courrier daté du 10 janvier 2006, le CHU de Besançon a répondu à la plainte formulée par la saisissante au sujet de l'intervention du SDIS au foyer de personnes âgées de Morez, alors qu'elle était de garde le 3 mai. Il indiquait qu'il s'agissait du « *relevage d'une personne âgée [précisant que,] cette prestation n'ouvrant pas droit à remboursement de la part de la sécurité sociale, il est de manière constante fait appel aux sapeurs-pompiers pour ce type d'intervention* ». Il s'agit donc dans ce cas précis, d'un choix budgétaire exercé par l'établissement hospitalier.
42. La plaignante a par ailleurs joint à sa saisine, pour toute preuve à l'appui de ses allégations relatives à l'appel abusif aux services du SDIS du Jura, des coupures de journaux mentionnant une augmentation de 30% des missions des sapeurs-pompiers dans ce département.
43. Cette situation a été examinée dans un rapport d'audit par l'Agence régionale de l'hospitalisation (ARH Franche-Comté) de novembre 2004 concernant « *le dispositif de transfert de la régulation des appels 15 du SAMU centre 15 du Jura sur celui du CHU de Besançon* ». Mais le rapport ne confirme pas les explications de la saisissante : « *une augmentation importante des sorties (+30%) des SMUR et des VSAV [véhicules de secours*

et d'assistance aux victimes, sapeurs-pompiers] dans le Jura expliquée par une régulation auparavant plus 'serrée' du fait du cumul des fonctions de régulation et d'accueil des urgences ». Ce rapport fait ainsi référence à la situation ayant entraîné le transfert de la régulation du Jura vers le Doubs, à savoir « l'impossibilité de recruter des médecins hospitaliers permettant d'assurer une régulation 24 heures sur 24 au sein d'un CRRA unique, dans le département du Jura, au Centre hospitalier de Lons-le-Saunier ».

44. En tout état de cause, il apparaît au regard de ce qui précède que les dysfonctionnements évoqués par la saisissante sont insuffisants pour caractériser l'existence d'une pratique anticoncurrentielle de la part du centre 15 de Besançon dans le cadre de la régulation de l'aide médicale urgente, durant les périodes de garde des ambulanciers privés du Jura.

C. SUR L'ÉVICTION DE LA PLAIGNANTE DE L'ACTIVITÉ DU TRANSPORT SANITAIRE HORS GARDE

45. La plaignante considère que l'ATSU 39, qui serait en position dominante pour l'organisation du transport sanitaire sur le marché des transports sanitaires pendant et en dehors des périodes de garde dans le département du Jura, aurait « mis en place un système visant à l'exclure purement et simplement du transport sanitaire hors gardes ». Ce système consisterait en une "baisse sensible et continue des appels" pour des transports relevant de son secteur profitant aux membres de l'ATSU 39, au détriment de la saisissante.
46. Mais les éléments du dossier permettent de constater que l'UAAD, chargée de l'attribution des courses par l'ATSU 39, fait appel depuis le début de sa mission aux services de la plaignante hors période de garde, en dépit du fait que celle-ci est une des deux seules entreprises du département ayant choisi de ne pas adhérer à cette association.
47. L'UAAD a précisé les principes de fonctionnement du logiciel Lomaco pour l'attribution des missions : « si l'entreprise la plus proche n'est pas en mesure d'effectuer un départ immédiat, [l'UAAD sollicite] l'entreprise implantée dans la commune ayant des délais d'intervention identiques définis par le logiciel (1km = 1 minute). Dès lors qu'une entreprise la plus proche accepte, nous considérons la mission traitée. [En cas de refus des entreprises, l'UAAD propose] au médecin régulateur des solutions alternatives impliquant des délais de réponse plus longs [...Si le régulateur accepte, l'UAAD effectue] une recherche en mode dégradé dans la limite du délai fixé par le médecin régulateur. [Dans le cas contraire, compte tenu du fait que les délais d'intervention sont fixés en] fonction de l'état du patient, il est alors déclaré une "CARENCE" (...). Dans tous les cas de figure, c'est le médecin régulateur qui missionne les pompiers. En aucun cas le coordinateur ambulancier de l'Union [ne peut prendre une telle décision] ».
48. Aucun élément probant de nature à montrer une mauvaise application de ces principes à son désavantage n'a été apporté par la saisissante.
49. Celle-ci fait également valoir que « le centre ambulancier a, à plusieurs reprises, contacté voire missionné des sociétés n'étant pas du tout affectées au secteur de Morez ». Elle a également soutenu qu'à de nombreuses reprises, l'UAAD avait « missionné les Granvaux Morez, sur [son] secteur préconisé sans jamais l'avoir contactée ».
50. Mais l'examen des registres des demandes fournis par l'UAAD permet néanmoins de constater que l'association sollicite bien en premier lieu les entreprises en fonction de leur territoire d'activité habituel et plus précisément, en fonction de l'entreprise préconisée désignée par le logiciel Lomaco. Ainsi, lorsque les interventions se situent aux Rousses, à

Prémanon ou Lamoura, la saisissante est la première entreprise contactée. De même, lorsque l'intervention a lieu à Morez, la société Granvaux Morez est appelée en priorité et la société Mont Rivel en seconde position, en cas de refus de la part de Granvaux Morez. En cas de refus répétés, les entreprises les plus proches sont appelées suivant un mode dégradé.

51. La saisissante expose avoir « *totalemment disparu du registre des sociétés préconisées* » au mois d'octobre 2005 et soutient que "*pour des raisons injustifiées, la société Grandvaux Morez et Val de Bienne est devenue la seule et unique société de référence* ».
52. Une erreur de saisie des entreprises préconisées dans le logiciel Lomaco a, en effet, été décelée au mois d'octobre 2005. Il s'agirait, selon l'UAAD, d'un problème déjà rencontré concernant une autre entreprise, telle qu'en attesterait la déclaration de la SARL Gaulard et Associés. Or, la saisissante n'a pas signalé à l'UAAD d'anomalie la concernant durant le mois d'octobre 2005, anomalie au demeurant rectifiée dès le mois suivant et qui ne s'est plus reproduite. De plus, les registres d'appels montrent que cette erreur n'a pas pu avoir d'effet significatif sur l'activité des concurrents de la saisissante, étant donné que la société Granvaux Morez n'a pu effectuer que deux des quatre missions dans les communes habituellement desservies par la saisissante et que la société Val de Bienne n'a pu répondre qu'à une des deux demandes dans la commune de Lamoura.
53. Ainsi, aucun des éléments avancés n'est suffisant pour caractériser l'existence d'une pratique anticoncurrentielle de la part des ATSU 25 et 39 ou de l'UAAD, s'agissant de l'attribution des missions de transports sanitaires d'urgence aux ambulanciers privés du Jura en dehors des périodes de garde.
54. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les faits dénoncés par la saisine ne sont pas appuyés d'éléments probants suffisants pour caractériser l'existence de pratiques prohibées par les articles L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la délimitation exacte des marchés pertinents ou encore sur l'existence éventuelle d'une position dominante. La saisine au fond et, par voie de conséquence, la demande de mesures conservatoires doivent, par suite, être rejetées.

DÉCISION

Article 1^{er} : La saisine au fond enregistrée sous le numéro 05/0098F est rejetée.

Article 2 : La demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro 05/0099M est rejetée.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Mauléon-Wells, par Mme Perrot vice-présidente président la séance MM. Flichy, Gauron, Honorat et Mmes Behar-Touchais, et Renard-Payen, membres.

La secrétaire de séance,
Rita Sougoumarane

La vice-présidente,
Anne Perrot