



**Décision n° 07-D-40 du 23 novembre 2007
relative à des pratiques ayant affecté
l'attribution de marchés publics de collecte des
déchets ménagers dans le département des Vosges**

Le Conseil de la concurrence (section 1),

Vu la lettre enregistrée le 12 août 2004, sous le numéro 04/0061F, par laquelle le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques ayant affecté l'attribution de marchés publics de collecte des déchets ménagers par la commune de Saint-Dié (Vosges) et la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte (Vosges) ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu les décisions relatives à la protection du secret des affaires n° 07-DEC-01, 07-DSA-137, 07-DSA-140, 07-DEC-10, 07-DEC-11, 07-DEC-15, 07-DEC-16, 07-DEC-34 ;

Vu les procès-verbaux du 12 septembre 2007 et du 17 septembre 2007, par lesquels les sociétés Sita Lorraine et Onyx Est ont déclaré ne pas contester les griefs qui leur avaient été notifiés et ont demandé le bénéfice des dispositions du III de l'article L. 464-2 du code de commerce ;

Vu les observations présentées par les sociétés Sita Lorraine et Onyx Est ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint, le commissaire du Gouvernement et les représentants des sociétés Sita France, Sita Lorraine, Veolia propreté et Onyx Est entendus lors de la séance du 16 octobre 2007 ;

Adopte la décision suivante :

I. Constatations

1. Deux entreprises, les sociétés Espac (devenue Sita Lorraine, du groupe Sita France) et Onyx-Est (du groupe CGEA-Onyx, devenu Veolia propreté) sont en cause dans la présente affaire.

A. HISTORIQUE

2. La ville de Saint-Dié et la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte ont procédé à des appels d'offres fin 1999 et début 2000 afin de confier la réalisation des prestations de collecte et d'évacuation des déchets ménagers à une entreprise.
3. En ce qui concerne l'appel d'offres de Saint-Dié, la direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes des Vosges a procédé à la comparaison des propositions tarifaires remises par les sociétés Espac et Onyx Est pour les lots spécifiques de collecte de déchets et de balayage, et a estimé que l'hypothèse d'une concertation entre les deux sociétés, préalablement au dépôt de leurs offres, était envisageable, Onyx Est ayant pu remettre une offre de couverture au bénéfice d'Espac.
4. S'agissant de l'appel d'offres des communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte, la direction départementale a constaté, pour ce qui concerne la collecte des déchets ménagers en porte à porte, l'existence d'offres très proches les unes des autres, et, globalement, sensiblement supérieures aux prix pratiqués antérieurement par ces sociétés pour des prestations similaires dans les communes du canton.
5. Les investigations complémentaires menées en mars 2000 auprès des responsables de l'agence Espac de Saint-Dié d'une part, et des agences Onyx Est de Laneuveville-devant-Nancy et de Ludres d'autre part, n'ont, dans un premier temps, apporté aucun élément confirmant des échanges d'informations entre ces entreprises préalablement à la remise de leurs offres à la ville de Saint-Dié et à la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte.
6. Cependant, le 16 mai 2000, les responsables d'Onyx Est reconnaissaient spontanément un échange d'informations avec Espac et le dépôt d'une offre de couverture à son profit en ce qui concerne le marché de la ville de Saint-Dié ; puis, le 23 août 2001, les responsables d'Espac reconnaissaient spontanément, pour leur part, un échange d'informations avec Onyx Est et le dépôt d'une offre de couverture par celle-ci, également au profit de leur société, en ce qui concerne le marché de communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte.
7. Ces démarches de reconnaissance des faits par les sociétés concernées ont été justifiées par les entreprises en cause par leur désir de participer au processus de collaboration avec les autorités de concurrence, entamé par leurs groupes respectifs à l'occasion d'une enquête lancée à la fin de l'année 1999 concernant des pratiques ayant affecté l'attribution de

marchés en Seine-Maritime. Cette dernière affaire a fait l'objet de la décision du Conseil de la concurrence n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007.

8. Les déclarations des responsables d'Onyx Est et d'Espace ont alors permis de poursuivre l'enquête, qui a donné lieu à un rapport de la brigade interrégionale d'enquêtes de Metz, le 15 juillet 2002.
9. Le rapporteur du Conseil de la concurrence a, pour sa part, auditionné les responsables des groupes et entreprises concernés au printemps 2007 lorsque l'instruction a pu être entreprise. Ces auditions ont eu pour objet d'actualiser les informations contenues dans le rapport administratif d'enquête en ce qui concerne l'évolution de la structure juridique des deux groupes. Elles ont également permis d'entendre les responsables locaux des deux groupes à l'époque des faits, en raison notamment des divergences constatées dans leurs déclarations en cours d'enquête, et, enfin, de recueillir des précisions sur la collaboration effective des groupes Sita France et Veolia propreté avec les autorités de concurrence. A l'occasion de ces auditions, divers documents relatifs à cette collaboration ont été remis.

B. LES ENTREPRISES VISEES PAR LA PROCEDURE

1. LA SOCIETE ESPAC

10. Filiale de Sita France, la société Espace a pris la dénomination sociale de Sita Lorraine en 2001. Elle dispose du même périmètre d'intervention, actuellement, qu'en 1999, en ce qui concerne sa couverture géographique (départements de la Moselle, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges) ainsi que ses activités (collecte et transport de déchets ménagers et industriels, balayage, nettoyage, assainissement, évacuation et traitement des déchets, création, aménagement et entretien d'espaces verts, transports routiers, location de véhicules de transport de marchandises, toutes activités liées aux opérations précitées). Ses effectifs, après avoir progressé d'une centaine de personnes, sont revenus à un niveau comparable à ceux de 1999 (environ 500). Elle dispose notamment d'une agence « *Collectivités Lorraine Sud* », située à Saint-Dié.

Le chiffre d'affaires de la société (en euros) a évolué de la façon suivante :

1999 : 63 816 000
2000 : 75 405 000
2001 : 82 587 000
2002 : 87 234 000
2003 : 83 104 000
2004 : 85 125 000
2005 : 82 413 000
2006 : 88 018 000

2. LA SOCIETE ONYX EST

11. Filiale de Veolia propreté, la société Onyx Est dispose de plusieurs établissements situés en Lorraine à Longuyon (Meurthe-et-Moselle), Haguenau (Bas-Rhin), Yutz (Moselle), Nilvange (Moselle) et Thaon les Vosges (Vosges). Ses effectifs ont varié de 990 à 1 100 personnes entre 1999 et 2006. A l'époque des faits, l'activité collectivités d'Onyx Est était faible, de même que celle concernant les collectes industrielles. Depuis, cette dernière a beaucoup progressé dans le département des Vosges, s'agissant notamment de l'activité de tri et de recyclage de papiers et cartons qui recueille des volumes importants provenant de l'ensemble du Nord-Est de la France, mais aussi, de la vallée du Rhône et de Marseille.

Le chiffre d'affaires d'Onyx Est (en euros) a évolué de la façon suivante :

1999 : 59 230 000
2000 : 77 866 000
2001 : 103 073 000
2002 : 114 251 000
2003 : 122 933 000
2004 : 126 539 000
2005 : 127 884 000
2006 : 124 301 000

C. LES PRATIQUES REPROCHEES

12. Les éléments qui suivent résultent du dossier et sont notamment issus des déclarations des responsables des entreprises concernées et des documents remis par celles-ci aux enquêteurs et au rapporteur.

1. L'APPEL D'OFFRES DE LA VILLE DE SAINT-DIE

13. Depuis 1990, la collecte des déchets ménagers était assurée à Saint-Dié (23 470 habitants) par Espac dans le cadre d'un contrat d'une durée de dix ans prenant fin le 31 décembre 1999. Le cahier des charges de l'appel d'offres pour un nouveau contrat portait sur quatre lots :
- Lot 1 concernant la collecte des ordures ménagères en porte à porte, à raison de trois passages hebdomadaires au cours des six premiers mois du contrat puis de deux passages à compter du 1er juillet 2000.
 - Lot 2 concernant la mise à disposition, l'entretien et la désinfection des bacs ;
 - Lot 3 relatif à la collecte, l'évacuation et le tri des matériaux recyclables recueillis sur les «Espaces ville propre ».
 - Lot 4 concernant le balayage des voies publiques, des trottoirs et la Place du Marché.

La durée du marché, pour l'ensemble des lots, était de cinq ans à compter de janvier 2000. Au-delà de cette période, le contrat était tacitement reconductible chaque année, sans que la durée totale ne puisse excéder dix ans.

14. Le 3 décembre 1999, la commission d'appel d'offres de la ville s'est réunie afin d'ouvrir les plis parvenus dans les délais. Les entreprises ayant déposé une offre pour chacun des 4 lots étaient les suivantes : Temaco, Espac, Onyx Est, Plastic Omnium et Citec Environnement. Sur la quasi totalité des lots, les écarts entre les prix unitaires d'Espac et d'Onyx Est étaient, selon les cas, de 4 ou 5 % et toujours à l'avantage de la société Espac. Cette constance dans les écarts pouvait surprendre s'agissant de deux sociétés, qui bien que fréquemment appelées à se concurrencer dans le secteur de la collecte et du traitement des déchets, n'avaient pas la même connaissance de cette activité dans le département des Vosges et plus particulièrement sur la ville de Saint-Dié. Espac était en effet, en 1999, le titulaire sortant et bénéficiait de dix années d'exploitation du service de collecte des déchets sur la ville, alors qu'Onyx Est était à la même époque peu présente dans le département. De même, les nombreux lots et sous-lots, dont certains étaient difficiles à évaluer, rendaient suspects les écarts similaires entre les offres des deux candidats. L'hypothèse d'une concertation entre les deux sociétés candidates préalablement au dépôt de leurs offres était dès lors envisageable, Onyx Est apparaissant comme ayant pu remettre une offre de couverture au bénéfice d'Espac.
15. Après relance du marché, le titulaire a finalement été Espac, pour 5 ans. Le montant du marché concernant les lots 1, 3 et 4 s'est élevé à 771 942 euros hors taxes par an.
16. Comme indiqué précédemment, les premières investigations, menées en mars 2000, n'ont apporté aucun élément permettant de confirmer l'existence d'échanges d'informations entre Espac et Onyx Est préalablement à la remise de leurs offres.
17. La responsable de l'agence Espac de Saint-Dié avait remis aux enquêteurs une étude complète du dossier faisant ressortir les éléments de coûts qu'elle avait pris en considération pour établir le projet d'offre, soumis à l'aval de ses supérieurs hiérarchiques situés à Metz.
18. De son côté le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres déclarait le 13 mars 2000 ne pas disposer de l'étude de prix à laquelle il avait été procédé à l'époque et s'engageait à transmettre aux services d'enquête la reconstitution de cette étude sous huitaine, ce qu'il a fait par courrier du 21 mars 2000.
19. Le 16 mai 2000, il déposait cependant à la direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes de la Moselle, un nouveau pli contenant une lettre datée du 15 mai 2000, signée par le directeur général d'Onyx Est. Dans ce courrier, qui faisait référence à l'enquête en cours, il indiquait :

« Le groupe CGEA -- auquel appartient la société ONYX - a découvert et pris conscience à l'occasion d'une enquête en Seine-Maritime d'un certain nombre d'infractions au droit de la concurrence et a décidé de corriger à l'avenir vigoureusement de tels comportements ». (...). « Les investigations internes menées à la suite de l'enquête réalisée par vos services, en conformité avec ce programme, me conduisent à vous dire que le montant de l'offre remise par la société Onyx Est en réponse à l'appel d'offres lancé par la ville de Saint-Dié en novembre 1999 résulte d'un échange d'informations avec la société Espac. Le document ci-joint établi par l'entreprise vous donne les informations nécessaires sur le contexte et les conditions..... »

20. Ce document joint retraçait le déroulement de l'examen de l'appel d'offres au sein d'Onyx Est et mettait en cause Espac comme ayant sollicité d'Onyx Est le dépôt d'une offre de couverture. Le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres, accompagné de son directeur général, a indiqué aux enquêteurs le 30 juin 2000 que c'était le directeur du développement d'Espac qui l'avait contacté et a indiqué qu'Onyx Est n'avait en réalité pas effectué d'étude de prix, mais utilisé celle communiquée par cet interlocuteur.
21. La responsable de l'agence Espac de Saint-Dié et le directeur général adjoint de cette société ont indiqué aux enquêteurs le 23 août 2001 avoir appris qu'il y avait effectivement eu des contacts entre Onyx Est et Espac en vue de laisser le marché à cette dernière. Le directeur du développement d'Espac a cependant précisé le 4 septembre 2001 que c'était le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres qui l'avait contacté en lui demandant de lui communiquer le niveau de prix auquel sa société pourrait répondre afin de fournir une couverture à Espac. Il a expliqué qu'en raison de l'importance du marché, du fait qu'Espac était titulaire sortant, et de la circonstance qu'Onyx était peu implanté dans les Vosges, il avait accepté de répondre favorablement à cette demande qui conduisait à préserver les intérêts d'Espac sur Saint-Dié. Il avait donc indiqué par téléphone un niveau de prix auquel Onyx Est pourrait répondre en permettant à Espac de s'assurer de la reconduction du marché en sa faveur. Il a ajouté que le représentant d'Onyx Est n'avait pas demandé explicitement de contrepartie, mais que celui-ci espérait sans doute des compensations en ce qui concerne les déchets industriels accueillis sur les sites de traitement et d'enfouissement détenus par Espac dans la région. Cette hypothèse a également été émise ultérieurement par le directeur juridique de Sita France. Toutefois, auditionné le 3 mai 2007 par le rapporteur, le directeur du développement d'Espac a indiqué : « ... *je ne me souviens pas qui d'Espac ou d'Onyx a pris l'initiative de contacter son concurrent. J'avais de bonnes relations avec [le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres] car Onyx était client d'Espac pour le traitement des tonnages dans les centres d'enfouissement, et j'étais chargé de gérer et comptabiliser ces tonnages* ».
22. Les échanges d'informations entre Espac et Onyx Est ont donc porté directement sur l'organisation d'une offre de couverture et un ajustement des prix en conséquence, même si l'initiative de ces échanges reste incertaine.

2. L'APPEL D'OFFRES DES COMMUNES DU CANTON DE SAULXURES-SUR-MOSELLOTTE

23. Ce marché portait sur la collecte des déchets ménagers et des encombrants sur neuf communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte, comptant à l'époque de la consultation 12 926 habitants.
24. L'élaboration du cahier des charges et la consultation des entreprises ont été assurées par la Société vosgienne de traitement des ordures ménagères (Sovotom) qui agissait en qualité de mandataire. Le marché a fait l'objet d'un appel public à la concurrence, la date limite de dépôt des offres étant fixée au 1^{er} mars 2000. La durée d'exécution prévue était de cinq ans. Les candidats étaient invités à remettre des propositions tarifaires sous forme de prix par an et par habitant pour la collecte en porte à porte des déchets ménagers, ainsi que pour la collecte des encombrants, et de prix à l'unité pour la location et l'enlèvement de bennes pour l'apport volontaire. L'indication du prix de la collecte des déchets ménagers en porte à porte devait faire l'objet d'un sous-détail de prix, annexé à l'acte d'engagement.

25. Le dossier de consultation a été retiré par la société Barisien, implantée à Briey (Meurthe-et-Moselle), par Onyx Est (agence de Laneuveville devant Nancy), par Espac, ainsi que par la société Vidor (agence de Pont-à-Mousson). Finalement cette dernière n'a pas remis d'offre.
26. La direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes des Vosges, qui a suivi cet appel d'offres, a constaté que pour chacune des entreprises ayant déposé une offre pour la collecte des déchets en porte à porte, les tarifs par an et par habitant étaient très proches les uns des autres. Les offres d'Onyx Est et d'Espace différaient de 0,30 F. et celles d'Onyx Est et de Barisien de 0,55 F. Elle a également constaté que les prix de la collecte des déchets pratiqués par Espace, Onyx Est et Barisien étaient auparavant, pour des prestations similaires, sensiblement inférieurs à ceux proposés.
27. L'appel d'offres, déclaré infructueux le 15 mars 2000, a fait l'objet d'une nouvelle consultation basée sur une procédure de marché négocié. Cette procédure négociée n'a pas non plus été menée à son terme. Finalement, une nouvelle consultation, sous la forme d'une procédure d'urgence, a été lancée. L'attributaire a été Edinord, société qui suivait une stratégie de prix attractifs pour s'implanter dans la région et créer un centre de stockage de déchets. Le montant du marché a été de 165 000 euros en 2000. Il aurait été de 250 000 euros par an environ pour la seule collecte classique des ordures ménagères si Espace avait été retenu.
28. Les investigations menées par la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes auprès des entreprises ayant participé à l'appel d'offres initial n'ont dans un premier temps pas apporté d'informations suffisantes pour démontrer l'existence d'une entente.
29. Cependant, le 23 août 2001, en répondant à une convocation des services d'enquête et étant accompagnée par son nouveau directeur général adjoint qui avait demandé, par courrier du 27 janvier 2001, à l'assister, la responsable de l'agence Espace de Saint-Dié a fait état de contacts qu'elle avait eus à propos de l'appel d'offres de Saulxures-sur-Moselotte avec le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres, lequel lui aurait adressé plusieurs appels téléphoniques pour lui demander des éléments lui permettant de répondre à cet appel d'offres par une offre de couverture. Elle reconnaissait avoir finalement accepté de lui communiquer des informations et notamment un ordre de grandeur de prix global pour les prestations à exécuter.
30. Les responsables de Sita France et Sita Lorraine entendus ultérieurement par le rapporteur ont indiqué qu'Onyx Est espérait vraisemblablement une contrepartie du même ordre que celle supposée pour l'appel d'offres de Saint-Dié.
31. Le directeur de l'agence Onyx Est de Ludres, après avoir indiqué dans un premier temps « *n'avoir pas pris de contact (...) avec la société Espace* », reconnaissait dans un courrier daté du 2 octobre 2001 qu'il avait eu un contact avec la responsable de l'agence Espace de Saint-Dié, mais à l'initiative de cette dernière, et qu'il lui avait indiqué le niveau de prix de sa société sans se souvenir du degré de précision des informations fournies. Les intéressés ont par la suite maintenu cette divergence d'explications quant à l'initiative de l'échange d'informations.
32. L'échange d'informations entre Espace et Onyx Est a, en tout état de cause, porté sur les conditions techniques d'exploitation du service et sur les prix, avec l'objectif de faire attribuer le marché à Espace.

D. LA NOTIFICATION DE GRIEFS

1. L'ENJEU DES MARCHES CONCERNES

33. En fonction de la durée et de la valeur annuelle des marchés en cause au niveau des offres déposées, la valeur totale, en euros, des marchés affectés par les pratiques des sociétés impliquées se décompose approximativement ainsi :

	Montant annuel (en milliers d'euros)	durée	Montant total (en milliers d'euros)
1- Marché affecté Saulxures-sur-Moselotte	250 000	5 ans	1 250 000
2- Marché gagné par Espac (Sita Lorraine) à Saint-Dié	772 000	5 ans	3 860 000
TOTAL	1 022 000		5 110 000

2. LES GRIEFS

34. Les griefs qui suivent ont été formulés par le rapporteur :

« il est fait grief aux sociétés Espac qui a pris la dénomination sociale Sita Lorraine en 2001 et Onyx Est :

- d'avoir, dans le cadre des marchés de collecte des déchets ménagers passés en 1999 par la commune de Saint-Dié (Vosges) et en 2000 par la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte (Vosges), mis en oeuvre une entente anticoncurrentielle en échangeant des informations concernant leurs offres respectives avant le premier tour de l'appel d'offres et avoir mis en place des offres de couverture. Ces pratiques ont ainsi empêché, restreint et faussé le jeu de la concurrence sur chacun de ces marchés et ont fait obstacle à la libre fixation des prix en favorisant artificiellement leur hausse.

Cette pratique d'entente anticoncurrentielle par son objet et son effet, est contraire aux dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

(...) ».

II. Discussion

A. SUR LA PROCEDURE

35. Onyx Est et Sita Lorraine ont décidé chacune ne pas contester les griefs qui leur ont été notifiés. Elles ont demandé le bénéfice des dispositions du III de l'article L. 464-2 du code de commerce qui prévoit que *« lorsqu'un organisme ou une entreprise ne conteste pas la réalité des griefs qui lui sont notifiés et s'engage à modifier ses comportements pour l'avenir, le rapporteur général peut proposer au Conseil de la concurrence, qui entend les*

parties et le commissaire du Gouvernement sans établissement préalable d'un rapport, de prononcer la sanction pécuniaire prévue au I en tenant compte de l'absence de contestation. Dans ce cas, le montant maximum de la sanction encourue est réduit de moitié ».

36. La non-contestation des griefs et l'annonce d'engagements ont fait l'objet de deux procès-verbaux des 12 et 17 septembre 2007 signés par le rapporteur général adjoint du Conseil et, respectivement, les représentants des sociétés Sita France et Sita Lorraine, et de la société Onyx Est.

B. SUR LE FOND

37. Compte tenu des faits mis au jour ayant fait l'objet des griefs non contestés, il est établi que les entreprises Sita Lorraine et Onyx Est ont échangé des informations concernant leurs offres respectives avant leur dépôt et sont convenues d'offres de couverture pour les marchés de collecte des ordures ménagères lancés par la ville de Saint-Dié fin 1999 et par la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte début 2000, pratiques contraires aux dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

C. SUR LES ENGAGEMENTS VISANT A PREVENIR LES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES

38. Sita Lorraine et Onyx Est, elles-mêmes et leurs maisons-mères, ont pris des engagements vis-à-vis des autorités de concurrence visant à faire respecter les règles de concurrence au sein de l'ensemble de la branche propreté de leurs groupes respectifs.
39. Sita Lorraine a notamment exposé, ainsi qu'il est indiqué dans le procès-verbal du 12 septembre 2007, les éléments suivants :

«Sita France, société mère de Sita Lorraine, rappelle ici que dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à la décision du Conseil de la concurrence n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007, elle a énoncé ce qui suit dans le procès-verbal de mise œuvre du III de l'article L. 464-2 du code de commerce en date du 25 octobre 2006 à la suite de la notification de griefs effectuée à l'égard de sa filiale la société Sita Normandie Picardie, et qu'elle a réitéré les engagements en question devant le Conseil de la concurrence lors de la séance du 6 décembre 2006.

A compter du mois de janvier 2000, Sita France s'est engagée dans une démarche de collaboration avec les autorités de concurrence (l'enquête administrative concernant Sita Normandie ayant débuté en décembre 1999 et celle concernant Espac en mars 2000). Cette démarche s'est concrétisée de la façon suivante :

Plusieurs réunions ont eu lieu entre Monsieur X..., directeur général de la DGCCRF, et Monsieur Y..., président de Sita France, respectivement les 6 janvier, 31 mars et 20 juillet 2000.

Comme convenu avec Monsieur X..., Monsieur Y... lui a adressé en date du 28 juillet 2000 un courrier (...) récapitulant les engagements pris par la direction générale du Groupe Sita France portant :

- sur la transmission de tous les éléments d'information en possession de Sita dans le cadre de l'enquête en cours,
- sur la décision de mettre un terme définitif sur l'ensemble du territoire national au type de pratiques en cause ;
- sur la mise en place d'un dispositif au niveau national aux fins de former les personnes concernées du groupe au respect des principes de concurrence et d'imposer le respect de ces principes grâce à un processus de contrôle et le cas échéant de sanctions.

En exécution de ces engagements, Monsieur Y... a demandé:

- au directeur juridique de Sita France, Monsieur Z..., de mettre en place des sessions de formation auprès des collaborateurs du groupe ;
- aux conseils de Sita France d'intervenir dans le cadre des séminaires réunissant les directeurs généraux des filiales.

Maîtres A... et B... sont donc intervenus pendant une demi-journée (matinée du 15 décembre 2000) lors du séminaire annuel réunissant l'ensemble des directeurs généraux des filiales ; cette intervention a eu pour objet le rappel des principes de droit de la concurrence et leur application aux marchés publics et privés.

A l'issue de cette intervention, Monsieur Y... a rappelé d'une part les règles appliquées au sein du groupe Suez, tel qu'énoncées peu de temps auparavant par Monsieur C..., président du directoire et d'autre part concernant précisément le groupe Sita France, la démarche de collaboration entreprise par le groupe avec les autorités de concurrence et le fait que le non respect des règles édictées serait inévitablement sanctionné.

Parallèlement, les formations portant sur les marchés publics et le droit de la concurrence ont été mises en place par la direction juridique de Sita France.

Ces formations ont un caractère obligatoire.

Animées par les juristes de Sita France, principalement Madame D..., avec un intervenant extérieur, Monsieur E..., elles ont été réalisées principalement auprès des responsables d'agences et commerciaux des différentes filiales de Sita France,

respectivement :

- entre 2002 et octobre 2004: 191 personnes ont été formées,
- 22 et 23 novembre 2004: 10 personnes,
- 10 et 11 mai 2005: 18 personnes,
- 10 et 11 octobre 2005: 11 personnes,
- 6 et 7 mars 2006: 10 personnes,
- 18 et 19 septembre 2006 : 14 personnes,
- 6 et 7 novembre 2006 : 7 personnes
- 19 et 20 mars 2007 : 11 personnes
- prochaine formation 15 et 16 octobre 2007(...).

Maître A... est également intervenue pendant une demi-journée à un séminaire organisé au siège de l'entreprise le 14 septembre 2001, ainsi qu'au séminaire annuel

des directeurs généraux des filiales qui s'est tenu le 3 mai 2002 (présentation avec Monsieur F..., juriste marchés publics de Sita France, sur la base d'un questionnaire pratique à remplir par chaque participant, commenté ensuite dans le cadre d'un débat).

Il a été intégré dans le site intranet de Sita France le rappel des règles du droit de la concurrence, complété par des illustrations de situations concrètes (...).

Des lettres de conformité ont été demandées aux directeurs généraux de chacune des filiales de Sita France, dans cette lettre de conformité, chaque directeur général affirme avoir procédé, pour l'année qui vient de s'écouler, à la vérification de ce que, au sein de sa filiale, toutes les actions ont bien été menées en conformité avec les principes énoncés dans la charte d'éthique du groupe Suez et dans le code de conduite de Sita France, ce qui inclut les règles de droit de la concurrence (...).

Ainsi, Sita France pour elle-même et les sociétés qu'elle contrôle, et plus particulièrement Sita Lorraine, a poursuivi, depuis octobre 2006, les engagements qu'elle avait énoncés dans le cadre de la procédure concernant Sita Normandie Picardie.

Depuis lors, elle a également, comme elle s'y était engagée dans le cadre de cette procédure :

- mis en place en interne l'outil pédagogique développé par le groupe Suez et dédié au droit de la concurrence (outil dénommé "Module e.learning "concurrence dans l'Union Européenne" (...)) qui a été utilisé par les salariés qui sont en contact avec les clients et les concurrents (...).

- programmé des audits dans trois filiales du groupe Sita France pour l'année 2007 (...),

- annoncé lors de la réunion du 24 janvier 2007, et rappelé lors de celle du 28 juin 2007, par la voix de son nouveau président M. G..., la mise en place d'un mécanisme de contrôle annuel des responsables d'agence et des commerciaux, selon lequel il sera demandé à chacun d'entre eux en fin d'exercice un courrier confirmant qu'il a personnellement respecté les règles du droit de la concurrence (...).

40. Compte tenu de la non contestation des griefs et de ces engagements, de la manière dont ces derniers ont déjà été mis en œuvre, ainsi que du caractère contemporain des faits avec ceux ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#), le rapporteur général adjoint a proposé au Conseil de la concurrence d'accorder à la société Sita Lorraine le bénéfice des dispositions du III de l'article L. 464-2 du code de commerce et de réduire la sanction pécuniaire le cas échéant encourue dans une proportion allant de 25 % à 35 % du montant qui aurait été normalement infligé.
41. Sita France a remis en cours d'instruction des documents actualisés illustrant la mise en œuvre par elle-même et ses filiales, dont Sita Lorraine, d'une politique interne visant à assurer le respect des règles de concurrence et d'actions de formation et de sensibilisation des collaborateurs du groupe à ces règles, à l'instar des engagements qui avaient été pris dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007 précitée.

42. Le Conseil considère que ces engagements sont crédibles et vérifiables au regard notamment de la manière dont ils ont été mis en œuvre entre 2000 et 2007 telle qu'illustrée par les éléments concrets qui ont été apportés. Il porte un jugement positif sur cette mise en œuvre.
43. Le Conseil estime, comme il l'avait fait dans la décision n° [07-D-02](#), que les engagements pris par Sita Lorraine et par sa maison mère Sita France sont adaptés aux objectifs proconcurrentiels rompant avec les pratiques anticoncurrentielles relevées en l'espèce. Le groupe Sita France est en effet un grand groupe décentralisé, dont les responsables, en particulier au niveau local, ont une marge de manœuvre importante et dont l'activité est notamment évaluée au regard de leurs résultats commerciaux et financiers. Les mécanismes incitatifs (rémunération et bonus individuels et collectifs) nécessaires à l'efficacité interne de l'entreprise peuvent entrer en conflit avec le respect du droit de la concurrence. Dans ce contexte, seules une formation et une sensibilisation sérieuses aux exigences des règles de concurrence impliquant une responsabilisation personnelle peuvent donner un maximum de chances que les comportements anticoncurrentiels soient bannis au sein d'un tel groupe. A cet égard, le dispositif mis en place est assorti de mécanismes de contrôle propres à assurer cet objectif.
44. Le Conseil accepte ces engagements dont la crédibilité est renforcée par la part qu'y prend Sita France et qui ont été réaffirmés en séance par son président directeur général, M. G..., dans le cadre de la procédure de non-contestation des griefs telle que prévue au III de l'article L. 464-2 du code de commerce aboutissant à une réduction de la sanction. Il le fait en raison de la coopération à l'enquête et à l'instruction apportée par l'entreprise concernée et le groupe auquel elle appartient dès avant la notification de griefs, mais aussi des mesures correctives prises au niveau du groupe Sita France. Le Conseil enjoint à Sita Lorraine de les respecter.
45. S'agissant d'Onyx Est, ainsi qu'il est indiqué dans le procès-verbal du 17 septembre 2007, elle a exposé ce qui suit :

« (...) A titre préliminaire, je rappelle qu'à compter du mois de mars 2000, la société CGEA, devenue VEOLIA PROPLETE, s'est engagée, à l'occasion d'un dossier contemporain de celui-ci qui a donné lieu à la décision du Conseil de la concurrence n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007, dans une démarche de collaboration avec les autorités de concurrence, matérialisée par l'envoi par le directeur général de la société CGEA (devenue VEOLIA PROPLETE), le 3 avril 2000, d'un courrier au directeur général de la DGCCRF, définissant les modalités de la coopération du groupe.

Cette coopération active a également été mise en œuvre dans le présent dossier dès le stade de l'enquête administrative et avant même l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.

Elle a notamment pris les formes suivantes :

o audition des responsables opérationnels de la société Onyx Est et établissement d'une note relative à l'appel d'offres pour la collecte et l'évacuation des déchets ménagers et assimilés sur la ville de Saint-Dié des Vosges (88) ;

o envoi à la DGCCRF (BIE Lorraine Alsace Champagne Ardennes) d'une lettre en date du 15 mai 2000 rendant compte de l'enquête interne menée par la société Onyx Est transmettant la lettre du directeur général de la société CGEA (devenue VEOLIA

PROPRETE) au directeur général de la DGCCRF en date du 3 avril 2000 ainsi que la note précitée (...);

o auditions subséquentes par la DGCCRF dans le cadre de la coopération de la société Onyx Est (procès-verbaux d'audition de M. H... en date des 30 juin 2000 et 17 septembre 2001),(...);

o envoi à la DGCCRF (BIE Lorraine Alsace Champagne Ardennes) d'une lettre complémentaire en date du 2 octobre 2001 rendant compte des éléments et documents rassemblés par la société Onyx Est et relatifs au marché de collecte des déchets ménagers de la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte (88);

o envoi au rapporteur désigné pour instruire cette affaire d'un dossier complémentaire en date des 22 et 23 mars 2007 ;

o audition des représentants de la société Onyx Est par le rapporteur en date du 2 mars 2007 ;

o envoi au rapporteur désigné pour instruire cette affaire d'un courrier et d'un dossier complémentaires en date des 22 et 25 mai 2007.

Parallèlement, ont été mises en œuvre sans attendre, dès la prise de la décision de coopérer pleinement, des mesures correctives :

o non seulement concernant la société Onyx Est au sein de laquelle l'enquête a entraîné une prise de conscience de l'illicéité des pratiques reprochées ;

o mais également au sein du groupe VEOLIA PROPRETE.

Ces mesures, dont le détail a été porté à la connaissance du Conseil de la concurrence (...), forment un véritable dispositif de «compliance» et portent notamment sur les points suivants :

o instructions formelles et réitérées, données solennellement, par écrit et à l'occasion de réunions, par le directeur général de VEOLIA PROPRETE aux dirigeants du groupe visant au strict respect des règles de concurrence, ces derniers ayant répercuté ces instructions dans l'ensemble des filiales, et notamment :

- notes aux membres du comité ONYX et aux directeurs régionaux en date du 19 mai 2000 et du 6 septembre 2000,

- réunion avec ces dirigeants le 23 mai 2000, réunion avec les directeurs régionaux les 21 et 17 septembre 2000, réunion avec le comité corporate de VEOLIA PROPRETE, les directeurs centraux et régionaux le 12 décembre 2001,

- note aux membres des comités corporate et exécutif et aux directeurs de régions et de filiales du groupe VEOLIA PROPRETE en date du 10 août 2004 réaffirmant la politique irrévocable du groupe en matière de respect des règles de concurrence,

- note de Monsieur I..., directeur général de la société VEOLIA PROPRETE, en date du 25 janvier 2007, réitérant l'engagement du groupe en matière de contrôle et de formation des personnels au respect du droit de la concurrence et diffusant le contenu de la décision [07-D-02](#) du Conseil de la concurrence en date du 23 janvier 2007 relative à des pratiques ayant affecté l'attribution de marchés publics et privés dans le secteur de l'élimination des déchets en Seine-Maritime et commentant les engagements pris à cette occasion par les sociétés concernées ;

o mise en œuvre à partir de l'année 2000 d'actions systématiques de formation et de sensibilisation des personnels (déjà présents et nouveaux arrivants) dans les filiales du

groupe VEOLIA PROPLETE, au niveau central comme dans les différentes régions dont la région Est (...). Ces formations dispensées par la direction juridique de VEOLIA PROPLETE et par des conseils extérieurs spécialisés en droit de la concurrence, qui ont été conjuguées, pour l'année 2005, avec celles qui ont été par ailleurs mises en place par le groupe VEOLIA ENVIRONNEMENT. Ces formations continuant à se succéder à un rythme soutenu au sein du groupe, la copie des documents relatifs aux réunions tenues ou organisées postérieurement aux communications précitées figure en annexe (...) au présent procès-verbal.

Je précise qu'en application des instructions précitées, les actions suivantes ont notamment été mises en œuvre dans la région Est :

o sensibilisation importante des dirigeants et opérationnels immédiatement après la découverte des faits, notamment à l'occasion de l'enquête interne approfondie (auditions et collectes d'informations) l'ayant suivie ;

o formations et sensibilisation des dirigeants et opérationnels des entreprises concernées soit lors des réunions tenues au niveau central, soit à l'occasion des formations tenues spécifiquement en région Est (notamment formation des opérationnels des 3 juin 2002, 19 octobre 2006 et 23 mai 2007) ;

o diffusion en 2002 d'une plaquette propre à la société Onyx Est intitulée « Charte des valeurs » et distribuée à l'ensemble des salariés (...);

o diffusion d'un livret intitulé « Ethique, Conviction et Responsabilité », et qui rappelle notamment avec force l'obligation de l'ensemble des employés de respecter la législation en vigueur, notamment en matière de concurrence (...);

o diffusion, à l'ensemble des nouveaux collaborateurs concernés ayant intégré la société Onyx Est depuis le 1er septembre 2006, d'une note d'instruction écrite de respect du droit de la concurrence, laquelle doit être contresignée et adressée à la direction des ressources humaines de la société (...);

o diffusion aux collaborateurs de la société Onyx Est d'une lettre de M. J..., Président-directeur général de la société Onyx Est, en date du 20 mars 2007:

- communiquant la notification de la décision n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques ayant affecté l'attribution de marchés publics et privés dans le secteur de l'élimination des déchets en Seine-Maritime, ainsi que la note précitée de Monsieur I...,

- commentant cette décision et rappelant les instructions de respect des règles de concurrence (...).

En particulier, les engagements pris par ailleurs par les sociétés ONYX NORMANDIE et IPODEC NORMANDIE en application de la décision précitée du Conseil de la concurrence ont également immédiatement été mis en œuvre par la société Onyx Est.

Dans ces conditions, en conséquence de la coopération menée par sa société mère, et des engagements pris le 3 avril 2000 dans ce cadre par le directeur général de la société CGEA ONYX, devenue VEOLIA PROPLETE, auprès du directeur général de la DGCCRF, la société Onyx Est ne conteste pas la réalité des griefs qui lui ont été notifiés et demande au rapporteur général le bénéfice de l'application des dispositions du III de l'article L. 464-2 du code de commerce.

En application de cet article, la société Onyx Est réitère à ce jour ces engagements et entend les prolonger pour l'avenir sous les formes suivantes :

o instructions écrites de respecter le droit de la concurrence données à chaque nouveau collaborateur de la société Onyx Est ;

o pérennisation, avec un rythme annuel, des actions de formation et de sensibilisation menées ces dernières années ;

o conservation pendant une durée de cinq ans de tous les éléments relatifs à ces mesures (dates, thèmes des formations et réunions de sensibilisation et noms des personnels présents ; copie de la documentation ou des circulaires distribuées et liste des destinataires avec matérialisation d'un accusé de réception (par e-mail ou contre-signature) afin d'être désormais en mesure d'en assurer la traçabilité et de pouvoir, en tant que de besoin, en justifier. »

46. Compte tenu de la non contestation des griefs et de ces engagements, de la manière dont ils ont été mis en œuvre depuis plus de sept ans, ainsi que du caractère contemporain des faits et de ceux ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#), le rapporteur général adjoint a proposé au Conseil de la concurrence d'accorder à la société Onyx Est le bénéfice des dispositions du III de l'article L. 464-2 du code de commerce et de réduire la sanction pécuniaire le cas échéant encourue dans une proportion allant de 25 % à 35 % du montant qui aurait été normalement infligé.
47. Au cours de l'instruction, Veolia propreté a remis des documents actualisés illustrant la mise en œuvre par elle-même et ses filiales, dont la société Onyx Est, d'une politique interne visant au respect des règles de concurrence et d'actions de formation et de sensibilisation des collaborateurs du groupe à ces règles, à l'instar des engagements qui avaient été pris dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007 précitée. Le Conseil considère que ces engagements sont crédibles et vérifiables au regard notamment de la manière dont ils ont été mis en œuvre. Il porte un jugement positif sur cette mise en œuvre entre 2000 et 2007 telle qu'illustrée par les éléments concrets qui ont été apportés.
48. Le Conseil estime également, comme il l'avait fait dans la décision n° [07-D-02](#), que les engagements pris par Onyx Est et par sa maison mère, Veolia propreté, sont adaptés aux objectifs proconcurrentiels rompant avec les pratiques anticoncurrentielles relevées en l'espèce. Le groupe Veolia propreté est en effet, aussi, un grand groupe décentralisé, dont les responsables, en particulier au niveau local, ont une autonomie importante et dont l'activité est notamment évaluée au regard de leurs résultats commerciaux et financiers. Comme dans le cas de Sita France, les mécanismes incitatifs (rémunération et bonus individuels et collectifs) nécessaires à l'efficacité interne de l'entreprise peuvent entrer en conflit avec le respect du droit de la concurrence. Dans ce contexte, seules, également, une formation et une sensibilisation sérieuses aux exigences des règles de concurrence impliquant une responsabilisation personnelle peuvent donner un maximum de chances que les comportements anticoncurrentiels soient bannis au sein d'un tel groupe. A cet égard le dispositif mis en place est assorti de mécanismes de contrôle propres à assurer ses objectifs.
49. Des engagements de ce type avaient été présentés lors de la séance du Conseil ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007 par le directeur général de Veolia propreté (monde), M. I.... Ils comprennent, ainsi qu'il était indiqué dans la lettre du 3 avril 2000 au directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes évoquée dans le procès-verbal de non-contestation des griefs, un dispositif central de contrôle et d'audit. Ces engagements ont été réaffirmés en séance dans la présente affaire par M. K..., directeur chargé des activités France du groupe Veolia propreté, qui a souligné son implication personnelle en ce sens.

50. Pour des raisons similaires à celles exposées au point 44, le Conseil accepte ces engagements dont la crédibilité est renforcée par la part qu'y prend Véolia propreté. Dans le cadre de la présente procédure, il y a lieu d'enjoindre à Onyx Est de les respecter.

D. SUR LES SANCTIONS

51. Les infractions retenues dans la notification de griefs ont été commises antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001, relative aux nouvelles régulations économiques, qui a notamment renforcé les sanctions applicables aux comportements anticoncurrentiels visés à l'article L. 420-1 du code de commerce. En vertu du principe de non-rétroactivité des lois à caractère punitif, les dispositions introduites par cette loi à l'article L. 464-2 du code de commerce, en ce qu'elles sont plus sévères que celles qui étaient en vigueur antérieurement, ne sont pas applicables en l'espèce.
52. Aux termes de l'article L. 464-2 du code de commerce, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-420, 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 chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos. (...)* ».

1. SUR LA GRAVITE DES FAITS

53. S'agissant d'échanges d'informations préalables au dépôt des offres dans le cas d'appels à la concurrence, le Conseil estime de manière constante que de telles ententes horizontales entre soumissionnaires à un marché, ayant pour objet et pouvant avoir pour effet d'aboutir à une répartition des marchés et à une augmentation injustifiée des dépenses publiques ou privées, sont d'une particulière gravité. De tels agissements sont de nature à tromper les demandeurs quant à l'existence ou à l'intensité de la concurrence. Le Conseil souligne toujours la gravité intrinsèque de ces pratiques et les dommages qu'elles causent à l'économie, notamment au regard du risque de banalisation et d'entraînement qui peut en résulter.
54. En l'espèce, les entreprises en cause ont fait en sorte de ne pas se concurrencer sur les marchés concernés en ayant le cas échéant pour souci d'écarter d'autres concurrents. A cet effet, elles ont procédé à des échanges d'informations sur deux marchés bien identifiés et pratiqué des offres de couverture, ce qui permettait à l'entreprise bénéficiaire de la concertation d'avoir la certitude d'apparaître comme moins disante que sa concurrente lors de la remise des offres et d'espérer que d'éventuelles offres plus basses d'autres concurrents, parfois moins réputés, semblent anormales aux yeux du demandeur. Ces pratiques ont été mises en œuvre par des entreprises faisant partie de grands groupes prestataires de services publics ; elles ont pu influencer d'autres sociétés, notamment des mêmes groupes. Elles ont faussé la concurrence dans la dévolution de marchés publics relatifs à l'élimination de déchets ménagers.

2. SUR LE DOMMAGE A L'ECONOMIE

55. Ainsi qu'il est rappelé dans un arrêt de la cour d'appel de Paris du 13 janvier 1998 (Fougerolle Ballot), s'agissant des ententes relatives à des réponses à des appels d'offres : *«le dommage causé à l'économie est indépendant du dommage souffert par le maître d'ouvrage en raison de la collusion entre plusieurs entreprises soumissionnaires et s'apprécie en fonction de l'entrave directe portée au libre jeu de la concurrence »*. Dans un arrêt du 12 décembre 2000 (Sogea Sud-Est), la cour d'appel a encore relevé que *«ces pratiques anticoncurrentielles qui caractérisent un dommage à l'économie sont répréhensibles du seul fait de leur existence, en ce qu'elles constituent une tromperie sur la réalité de la concurrence dont elles faussent le libre jeu, nonobstant la circonstance que l'échange d'informations entre entreprises sur les prix a été suivi d'une adjudication inférieure aux estimations du maître d'œuvre (...)»*.
56. Pour évaluer l'importance du dommage causé à l'économie, il convient de prendre en compte non seulement le marché gagné par Espac mais aussi celui de la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte perturbé par cette pratique, même si Espac ne l'a finalement pas obtenu. L'entente a perturbé le fonctionnement de la concurrence pour des marchés publics dont l'enjeu était, compte tenu des montants annuels évalués et du nombre d'années prévu pour l'attributaire, de l'ordre de 4 à 5 millions d'euros. La valeur d'exemple des comportements en cause contribue aussi au dommage à l'économie, comme l'a rappelé le Conseil dans la décision n° [06-D-08](#) du 24 mars 2006 relative à des pratiques mises en œuvre dans le cadre de marchés publics de construction de trois collèges dans le département de l'Hérault et dans sa décision n° [07-D-02](#) du 23 janvier 2007.

3. SUR LA COLLABORATION A L'ENQUETE

57. Le Conseil de la concurrence sanctionne sévèrement les pratiques qui relèvent des ententes horizontales. Les circonstances particulières au cas d'espèce, voisines de celles ayant donné lieu à la décision n° [07-D-02](#) conduisent cependant à une moindre sévérité.
58. S'agissant de la collaboration du groupe Veolia propreté, auquel appartient la société Onyx Est, à l'enquête et à l'instruction des autorités de concurrence, il y a lieu de relever les éléments qui suivent. La période des faits est antérieure à la nouvelle politique décidée et annoncée par la lettre du directeur général de CGEA Onyx au directeur général de la direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes, le 3 avril 2000. La démarche de coopération du directeur d'Onyx Est avec la direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes a été entamée le 15 mai 2000, peu avant les instructions formelles données aux filiales par le groupe, qui datent du 19 mai 2000. Toutefois Onyx Est n'a spontanément apporté des éléments que sur l'un des deux marchés en cause, celui de Saint-Dié et a reconnu un échange d'informations sur le marché de la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte seulement après que cet échange ait été dévoilé par Espac plus d'un an plus tard. Par ailleurs, les explications données n'ont pas clairement permis de comprendre quelle était la contrepartie aux offres de couverture d'Onyx Est au profit d'Espac, susceptible elle-même de constituer une pratique anticoncurrentielle. Il y a néanmoins lieu de noter que sans la collaboration d'Onyx Est, les autorités de concurrence n'auraient vraisemblablement pas pu démontrer l'entente sur le marché de Saint-Dié, l'enquête n'ayant, antérieurement, pas apporté d'éléments suffisants. Il convient par

ailleurs de rappeler que la démarche de collaboration a été entreprise alors que le dispositif « de clémence », qui est désormais prévu au IV de l'article L. 464-2 du code de commerce, n'existait pas encore.

59. S'agissant du groupe Sita France, la période des faits est pour partie antérieure, mais pour partie concomitante avec le début de la collaboration du groupe avec les autorités de concurrence, entamée en janvier 2000 et formalisée par courrier du 28 juillet 2000 qui indiquait qu'à l'occasion de l'enquête diligentée par la direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes dans le domaine de la collecte et du traitement des déchets dans le département de la Seine-Maritime, Sita France avait pris connaissance de l'existence de pratiques anticoncurrentielles condamnables par nature au sein de certaines de ses agences et souhaitait recenser ces pratiques, en coopération avec les autorités de concurrence. La collaboration de Sita Lorraine à l'enquête administrative a toutefois été assez tardive. Par courrier du 27 février 2001, le directeur général adjoint d'Espace a simplement indiqué aux services d'enquête souhaiter assister la responsable de l'agence de Saint-Dié à l'occasion de sa future audition. C'est seulement au cours de cette audition, qui n'a eu lieu que le 23 août 2001, que Sita Lorraine s'est explicitement référée au processus de coopération du groupe Sita France avec les autorités de concurrence et a apporté des éléments d'information sur les infractions au droit de la concurrence commises dans le cadre des marchés de Saint-Dié (déjà dénoncées depuis mai 2000 par Onyx Est et de la communauté des communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte (non dénoncées par Onyx Est). A cet égard, Sita Lorraine n'a spontanément apporté des éléments d'informations que sur l'un des deux marchés en cause. Ces éléments n'ont pas non plus permis d'identifier avec certitude la contrepartie attendue par Onyx Est à ses offres de couverture au profit d'Espace.
60. Au cours de l'instruction, Sita France a fait valoir que son président directeur général est intervenu personnellement pour que les faits puissent être établis. Interrogé sur ce même point, l'ancien directeur du développement de la société Espace a déclaré lors de son audition du 3 mai 2007 n'avoir pas été informé au cours de l'année 2000 des suites relatives au dossier de pratiques anticoncurrentielles en Seine-Maritime, ni des actions de collaboration entreprises par le groupe Sita France à cette époque. Il confirmait par ailleurs, avoir reçu en 2001 un appel téléphonique du président directeur général de Sita France qui souhaitait s'informer sur ce qui s'était passé dans la région. De son côté, l'ancienne responsable de l'agence Espace de Saint-Dié confirmait, lors de son audition du 29 mai 2007 par le rapporteur, avoir reçu des demandes d'information et avoir eu des discussions avec le directeur de la filiale et le président de zone quelques mois après l'enquête de la direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes, sans toutefois pouvoir en préciser la date. Elle déclarait également avoir reçu un appel du président directeur général de Sita France pour l'interroger sur le déroulement des faits en invoquant la nécessité de collaborer avec la direction départementale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes. Elle déclarait en outre qu'elle n'avait pas reçu de formation relative à la concurrence au cours de l'année 2000, et n'avoir eu connaissance des actions de collaboration du groupe Sita France qu'à l'occasion de discussions sur le dossier.
61. Quoiqu'il en soit, force est de constater que la collaboration de Sita Lorraine a été plus tardive que celle d'Onyx Est. Néanmoins, comme cette dernière, Sita Lorraine a apporté aux autorités de concurrence des éléments permettant de montrer l'existence d'une entente anticoncurrentielle sur un marché, celui de la communauté de communes du canton de Saulxures-sur-Moselotte, alors que l'enquête n'avait pas, antérieurement, apporté d'éléments suffisants à cet égard.

62. La coopération à l'enquête par chacun des groupes d'entreprises a donc été réelle, mais incomplète ou tardive, en dépit des engagements qui avaient été pris en début d'année 2000 par les responsables des groupes Sita France et Veolia propreté. Au terme de l'enquête administrative et de l'instruction subsistent des zones d'ombre, alors que dans le dossier concernant l'attribution de marchés publics et privés dans le secteur de l'élimination des déchets en Seine-Maritime, cette collaboration des entreprises en cours d'enquête a été plus complète et a notamment permis d'appréhender les compensations opérées par les entreprises entre les différents marchés et d'identifier clairement la société à l'origine des échanges d'informations.
63. Cependant, même de manière incomplète, chacune des deux sociétés en cause a fait des déclarations de nature à établir les infractions suspectées en confortant les indices dont disposaient les autorités de concurrence. Par la suite, les entreprises concernées ou leur maison mère ont apporté tout leur concours aux services d'instruction du Conseil. Cette collaboration s'intègre dans une démarche globale de l'ensemble de la branche propreté des deux grands acteurs nationaux, qui, ainsi qu'il a été indiqué, a été entreprise alors que le dispositif de « clémence », qui est désormais prévu au IV de l'article L. 464-2 du code de commerce, ne figurait pas encore dans le corpus législatif des règles de concurrence nationales.

4. SUR LE MONTANT DES SANCTIONS

64. Le Conseil souligne que, comme la décision n° [07-D-02](#), la présente décision prend place dans des circonstances très particulières. En effet, si l'initiative de collaborer avec les autorités de concurrence a précédé l'entrée en vigueur du dispositif de « clémence » introduit par l'article 73 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques et précisé par l'article 44 du décret n° 2002-689 du 30 avril 2002, les engagements qui ont été pris sont, pour une part, similaires à ceux exigés aujourd'hui par le Conseil pour accorder à une entreprise le bénéfice de la procédure de clémence. En outre, ces engagements sont d'une grande ampleur au niveau des groupes, notamment en ce qui concerne l'objectif d'y faire respecter les règles de concurrence. Ces circonstances très particulières interdisent que la présente décision puisse être considérée comme un précédent justifiant d'une manière générale le bénéfice d'une réduction de sanction de l'ampleur de celle accordée à l'espèce au profit d'entreprises sollicitant, dans le cas d'ententes horizontales entre concurrents, l'application du III de l'article L. 464-2 du code de commerce.
65. Le III de l'article L. 464-2 du code de commerce prévoit notamment que lorsqu'il est mis en œuvre, « *le montant maximum de la sanction encourue est réduit de moitié* ». Cette disposition a pour objet de garantir aux entreprises intéressées que si le Conseil accepte les engagements qu'elles ont pris, le plafond légal applicable aux sanctions qu'il édicte est divisé par deux par rapport au régime de droit commun. Toutefois, dans la limite de ce nouveau plafond, le Conseil apprécie le montant de la sanction qui aurait été encourue par chaque entreprise et y applique le taux de réfaction qu'il retient, compte tenu des propositions faites par le rapporteur général.
66. En l'espèce, il convient de tenir compte d'une part de la collaboration à l'enquête et à l'instruction, de Sita Lorraine et de sa maison-mère Sita France et d'autre part de l'absence de contestation des griefs accompagnée des engagements pris en faveur du respect des règles de concurrence, le tout tel qu'analysé précédemment.

67. Le chiffre d'affaires de Sita Lorraine en France au cours de l'exercice clos le 31 décembre 2006 s'élève à 88 018 202 euros. En considération des éléments relatifs à la gravité des pratiques, au dommage à l'économie et à la teneur de la collaboration avec les autorités de concurrence, le montant de la sanction pécuniaire infligée à cette société aurait été fixé par le Conseil à 1 320 000 euros. L'absence de contestation des griefs accompagnée des engagements pris en faveur du respect des règles de concurrence conduisent à réduire ce montant de 35 %, ce qui le ramène à 858 000 euros.
68. S'agissant d'Onyx Est, il convient également de tenir compte d'une part de sa collaboration à l'enquête et à l'instruction et d'autre part de l'absence de contestation des griefs accompagnée des engagements pris en faveur du respect des règles de concurrence par elle-même et sa maison mère Veolia propreté, le tout tel qu'analysé précédemment.
69. Le chiffre d'affaires d'Onyx Est réalisé en France au cours de l'exercice clos le 31 décembre 2006 s'élève à 124 301 154 euros. En considération des éléments relatifs à la gravité des pratiques, au dommage à l'économie et à la teneur de la collaboration avec les autorités de concurrence, le montant de la sanction pécuniaire infligée à cette société aurait été fixé par le Conseil à 1 243 000 euros. L'absence de contestation des griefs accompagnée des engagements pris en faveur du respect des règles de concurrence conduisent à réduire ce montant de 35 %, ce qui le ramène à 808 000 euros.

DÉCISION

Article 1^{er} - Il est établi que les sociétés Sita Lorraine et Onyx Est ont enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

Article 2 - Il est pris acte des engagements souscrits par la société Sita Lorraine d'une part et par la société Onyx Est d'autre part, tels qu'ils sont respectivement mentionnés aux points 39 et 45 et il leur est enjoint de s'y conformer pleinement.

Article 3 - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

858 000 euros à la société Sita Lorraine ;

808 000 euros à la société Onyx Est;

Délibéré sur le rapport oral de M. Ruffin par M. Nasse, vice-président présidant la séance, Mme Mader-Saussaye, MM. Bidaud, Honorat, Piot, membres.

La secrétaire de séance,
Véronique Letrado

Le vice-président,
Philippe Nasse