



**Décision n° 08-D-23 du 15 octobre 2008  
relative à des pratiques mises en œuvre par le syndicat des artisans  
et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence et certains  
de ses membres**

Le Conseil de la concurrence (section IV),

Vu la lettre enregistrée le 1<sup>er</sup> août 2006, sous le numéro 06/0055 F, par laquelle M. X..., artisan taxi, a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en œuvre par le syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence ;

Vu la décision du président du Conseil de la concurrence du 29 mai 2008 disposant que l'affaire fera l'objet d'une décision du Conseil sans établissement préalable d'un rapport ;

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

Vu les observations présentées par le syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence, la SARL Vaccarezza, la SARL société d'exploitation des ambulances Volpe Joseph, la SARL « Taxis de Haute Provence », MM. Y... et Z..., artisans taxi et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, le rapporteur général adjoint, le commissaire du Gouvernement et les représentants du syndicat des artisans et entrepreneurs des Alpes-de-Haute-Provence, de la SARL Vaccarezza, de la SARL Société d'exploitation des ambulances Volpe Joseph, de la SARL Taxis de Haute Provence, de MM. Y... et Z..., artisans taxis, entendus lors de la séance du 17 septembre 2008, M. André X... ayant été régulièrement convoqué ;

Adopte la décision suivante :

1. Le Conseil de la concurrence a été saisi par M. X..., qui exerce la profession d'artisan taxi, des pratiques du syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence (ci-après SAETAHP) visant, selon lui, à limiter l'installation de nouveaux taxis dans le département des Alpes-de-Haute-Provence en méconnaissance des dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

## **I. Constatations**

### **A. LE SECTEUR DES TAXIS DANS LES ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE**

#### **1. LE CADRE LÉGAL**

2. L'exploitation d'un taxi est soumise en France à une double condition : d'une part, avoir la compétence reconnue par un certificat de capacité professionnelle délivré par le préfet et, d'autre part, être titulaire d'une autorisation de stationnement (ou licence) délivrée par le maire de la commune, par le préfet de police à Paris ou par le préfet lorsqu'elle concerne un aéroport.
3. La délivrance de ces autorisations est soumise à une procédure définie à l'article 6 de la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 concernant l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi ainsi qu'à l'article 12 du décret du 17 août 1995, pris pour l'application de cette loi.
4. Ainsi, l'article 6 de la loi prévoit que les nouvelles autorisations sont délivrées en fonction de listes d'attente rendues publiques. Aux termes de l'article 12 du décret : « *Les listes d'attente en vue de la délivrance de nouvelles autorisations, mentionnées à l'article 6 de la loi du 20 janvier 1995 ..., sont établies par l'autorité compétente pour délivrer les autorisations. Elles mentionnent la date à laquelle chaque demande a été déposée et le numéro d'enregistrement de la demande. Les demandes sont valables un an. Celles qui ne sont pas renouvelées au moins trois mois avant l'échéance cessent de figurer sur les listes ou sont regardées comme des demandes nouvelles. Les nouvelles autorisations sont attribuées dans l'ordre chronologique d'enregistrement des demandes* ».
5. Ces autorisations sont délivrées après avis consultatif de la commission départementale des taxis et voitures de petite remise. L'autorité compétente peut passer outre un avis défavorable de la commission, mais ne peut attribuer l'autorisation de stationnement qu'au candidat le mieux placé sur la liste d'attente. Ce n'est que si l'attributaire prévu se désiste, que l'autorisation pourra être accordée au deuxième sur la liste.

#### **2. LA SITUATION DANS LES ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE**

6. L'activité de taxi dans l'ensemble du département des Alpes-de-Haute-Provence présente une spécificité qui la distingue de l'activité pratiquée en grande agglomération. Elle est majoritairement (à plus de 80 %) constituée par une activité de transport assis professionnalisé, dit également transport de « malade assis ».

7. Cette spécificité s'explique par les caractéristiques des zones rurales, où une part importante de la population est âgée, et par le fait que les structures hospitalières du département ne sont pas spécialisées, l'offre de soins spécialisée, notamment en neurochirurgie, étant située essentiellement à Marseille et à Nice.
8. Le transport assis professionnalisé, qui peut être effectué soit en taxi, soit en véhicule sanitaire léger (VSL), fait l'objet d'une prescription médicale et d'une prise en charge par l'assurance maladie en vertu de l'article L. 322-5 du code de la sécurité sociale. Il s'agit en général d'un transport de longue distance plus rémunérateur, pour celui qui offre ce type de service, qu'une activité traditionnelle de transport de proximité.
9. La prépondérance du transport de « malade assis » dans les Alpes-de-Haute-Provence a rendu l'activité de taxi attractive et entraîné une augmentation du nombre de taxis, suscitant des réticences dans la profession à l'égard de nouveaux arrivants.
10. Dans ce département, la densité des taxis est relativement importante puisque l'on compte environ pour 1 000 habitants (1,06), soit plus exactement 163 autorisations de stationnement pour une population de 153 000 habitants. Cette densité est plus importante que celle de la moyenne française (qui est de 0,67 taxi pour 1 000 habitants), mais reste comparable à celle qui existe dans les départements voisins.
11. Les statistiques de la préfecture des Alpes-de-Haute-Provence font état d'une augmentation du nombre d'autorisations de stationnement au cours de la période 2000-2007 de 44 %. Par comparaison, selon les chiffres de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, le nombre de taxis recensés au niveau national n'avait connu qu'une augmentation de 4,60 % sur la période 1992-2001.
12. Cet accroissement du nombre de taxis dans le département a été jugé par les syndicats des artisans taxis comme mettant en péril la rentabilité de l'activité et les a conduits à exprimer une opposition quasi systématique à l'installation de nouveaux artisans dans le cadre de la commission départementale des taxis, instance où ils ont trois représentants. La viabilité économique des projets présentés, qui sont fondés à 80 % sur le transport de « malade assis », étant souvent incertaine, les autres membres de la commission (administration et usagers) ont adopté la même position. Ainsi, en 2005, la commission a rendu huit avis négatifs et deux avis positifs ; en 2006, quatre avis négatifs et un avis positif, en 2007 six avis négatifs.
13. Un certain nombre de maires passant outre ces avis, le syndicat des artisans et entreprises de taxis des Alpes-de-Haute-Provence (SAETAHP), syndicat majoritaire du département, a élaboré une stratégie visant à contrecarrer leurs décisions d'attribution (voir ci-après « la pratique relevée »).
14. Par ailleurs, la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-de-Haute-Provence, qui avait élaboré en 1990 une convention-type avec le SAETAHP pour permettre aux patients devant être « transportés assis » de ne pas avoir à avancer les frais de ce transport, s'est trouvée confrontée à l'accroissement significatif de ce type de frais, qu'elle a attribué au développement de l'offre de taxis, de sorte qu'elle est venue en convention avec le SAETAHP, par avenant du 6 décembre 2006, d'une modification de la convention visant à n'accorder le bénéfice du système d'avance de frais que dans le cas où le patient recourt à un taxi ayant obtenu son autorisation de stationnement avec avis favorable de la commission départementale des taxis, ce qui exclut le bénéfice de l'avance de frais dans le cas d'un transport par un taxi ayant obtenu l'autorisation d'un maire passant outre à l'avis défavorable de la commission.

## B. LA PRATIQUE RELEVÉE

15. Le SAETAHP a envoyé un courrier le 29 août 2004 (cote 10) à ses adhérents par lequel il indique mener une politique d'inscription systématique sur les listes d'attente dans le département par l'intermédiaire de cinq de ses membres :

*« Par la présente, nous venons vous informer et surtout vous expliquer la démarche du syndicat qui par l'intermédiaire des cinq collègues taxis a adressé une demande d'inscription sur la liste d'attente aux deux cents communes du département. (...) »*

*Dans tous les cas, aucun d'entre nous souhaitons obtenir une nouvelle autorisation de stationnement dans aucune des deux cents communes et je m'engage personnellement à veiller que cette condition soit respectée. (...) »*

*Cette démarche a été faite pour tenter d'arrêter "l'hémorragie" des créations de nouvelles autorisations. La solution de s'inscrire sur la liste d'attente est aujourd'hui la seule possibilité de "contrôler" la création de nouvelles autorisations. Nous avons pu constater dans certaines communes que la liste d'attente compte parfois jusqu'à dix demandes avant les nôtres ; (...) »*

*A savoir qu'aujourd'hui le département compte 157 taxis pour 140 000 habitants. Si nous n'intervenons pas rapidement les taxis mourront bien "d'une hémorragie" car pour 2004, 16 nouvelles autorisations ont été attribuées par les maires. Cette augmentation n'est pas proportionnelle à l'évolution du nombre d'habitants du département. »*

16. Les cinq membres du conseil d'administration du syndicat, M. A..., son président, et MM. B..., C..., Z... et Y... ont, à compter du 12 août 2004, ainsi déposé systématiquement des demandes d'autorisation de leurs entreprises sur les listes d'attente des communes du département parmi lesquelles soixante-et-une ont été communiquées au Conseil de la concurrence dans le cadre de la saisine.

17. En réponse à un questionnaire, M. B..., 3<sup>ème</sup> vice-président du SAETAHP, gérant de la SARL Société d'exploitation Ambulances J. Volpe, titulaire de huit autorisations de stationnement dans le département, indique :

*« Oui, nous sommes inscrits sur une liste d'attente. La première inscription date du 12.08.2004, nous avons renouvelé notre demande le 10.05.2005 ainsi que le 10.05.2006. Vous trouverez en annexe les copies de ces courriers. Les documents sont les mêmes sur les 200 communes du département ... » (cote 194).*

18. M. A..., cogérant d'une entreprise titulaire de huit autorisations de stationnement effectuant également une activité d'ambulance, a indiqué en réponse à un questionnaire :

*« ... La SARL Vaccarezza a fait sa demande d'inscription sur la liste d'attente des 200 communes du département des Alpes-de-Haute-Provence. 1ère demande d'inscription : le 12/08/2004. » (cote 222).*

19. M. Y..., artisan taxi conventionné, titulaire d'une seule autorisation a indiqué :

*« Je suis effectivement inscrit sur les 200 communes du département des Alpes-de-Haute-Provence depuis le 12 août 2004, ces inscriptions ayant été renouvelées aux dates réglementaires. » (cote 228).*

20. M. C..., gérant d'une entreprise de taxis titulaire de cinq autorisations de stationnement, a indiqué en réponse au questionnaire qui lui a été adressé :

*« La SARL Taxis de Haute Provence est inscrite sur toutes les listes d'attente du département des Alpes-de-Haute-Provence, soit sur 200 communes. Je vous adresse une copie de ma première demande datant du 12 août 2004, ainsi qu'une copie de ma demande de renouvellement des 10 mai 2005 et 10 mai 2006. Je vous adresse aussi ma demande d'inscription sur la liste d'attente de la commune de Chaudon Norante et vous précise que les mêmes courriers ont été adressés aux 199 autres communes du département à l'identique. » (cote 245).*

21. A l'examen des pièces qui ont été communiquées au Conseil, il apparaît que dans trente communes sur soixante-et-une, les demandes déposées sont uniquement celles des cinq membres du syndicat.
22. Lors de son audition en date du 28 mars 2008, M. A... a également indiqué que cette pratique n'avait pas été abandonnée par le syndicat :  
*« Nous continuons à renouveler nos demandes d'inscription sur les listes d'attente comme le prévoit l'article 12 du décret (du 17 août 1995). » (cote 535).*
23. Cette procédure d'inscription systématique sur l'ensemble des registres des communes du département, sans intention d'obtenir effectivement l'autorisation mais pour barrer l'accès aux nouveaux candidats devant la commission préfectorale, a été relevée par la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes des Alpes-de-Haute-Provence dans une fiche de renseignements (cote 580).

### **C. LES GRIEFS NOTIFIÉS**

24. Sur la base des éléments qui précèdent, a été notifié à l'encontre du SAETAHP, et des cinq membres du conseil d'administration, MM. A..., Y..., Z..., C... et B..., le grief *« d'avoir mis en œuvre et d'avoir participé depuis août 2004 à une action concertée ayant pour objet la création artificielle d'une nouvelle barrière à l'entrée au travers de l'utilisation détournée de la réglementation des taxis »* en faisant déposer par ses membres, s'agissant du syndicat ou en déposant, s'agissant des membres, *« des demandes d'autorisation de stationnement dans les 200 communes du département des Alpes-de-Haute-Provence, sans avoir l'intention d'obtenir ces autorisations, pratique limitant l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises en violation de l'article L. 420-1 du code de commerce »*.

## **II. Discussion**

### **A. SUR LA PROCÉDURE**

25. Le grief a été notifié valablement à MM. Y... et Z..., artisans taxis en nom personnel. Il a été notifié à MM. A..., B... et C... au lieu et place des sociétés de taxis dont ils sont les gérants, toutefois à l'adresse de ces entreprises. Celles-ci ont répondu à la notification de griefs en intervenant au besoin volontairement.

26. Ces notifications ont été reçues par les entreprises réellement mises en cause qui ont été à même de faire valoir leur défense. Dans ces conditions l'erreur commise n'a porté atteinte ni au principe du contradictoire ni à la régularité de la procédure conformément à ce qui a été jugé par la cour d'appel de Paris dans un arrêt du 4 juillet 1990. Les personnes physiques mentionnées à tort dans la notification de grief seront mises hors de cause.

## B. SUR LE FOND

### 1. LE MARCHÉ

27. Le marché est défini comme le lieu sur lequel se rencontrent l'offre et la demande pour un produit ou un service spécifique. Une substituabilité parfaite s'obtenant rarement, sont considérés comme substituables et, par conséquent comme se situant sur un même marché, les produits et les services dont on peut raisonnablement penser que les demandeurs les regardent comme des moyens entre lesquels ils peuvent arbitrer pour satisfaire une même demande.
28. En l'espèce, le marché de services pertinent est celui du transport professionnalisé assis. La spécificité de la demande sur ce marché est liée au fait qu'il n'y a pas d'acheteur-consommateur, mais un patient qui suit la prescription d'un médecin. Outre le fait que le prix des courses en taxi est réglementé, le patient est peu sensible au prix de ces courses (qui varie avec la distance parcourue par exemple) puisque grâce à la prise en charge par les différents systèmes d'assurance de santé, il n'en supporte pas le coût.
29. Par ailleurs, il appartient au médecin de prescrire le mode du transport. Si le transport prescrit est un transport assis professionnalisé, les services substituables sont ceux des véhicules sanitaires légers (VSL). Le nombre de ces derniers est toutefois limité par les textes, puisqu'il ne peut excéder le double des ambulances, c'est-à-dire qu'une entreprise de transport sanitaire ne peut avoir plus de deux VSL pour une ambulance. En outre, le médecin peut être amené à prescrire un transport en taxi alors que le patient n'a pas besoin d'assistance particulière, faute de transport en commun ou de transport personnel disponible.
30. En ce qui concerne la dimension géographique du marché, la réglementation reposant à titre essentiel sur la détention d'une autorisation de stationnement dans la commune, le marché pertinent se définit normalement par rapport à l'offre et est celui de la prestation de transport par taxi dans la commune (cour d'appel Paris 5 mai 1998).
31. Toutefois, cette détermination du marché reste, en l'espèce, insuffisante. En effet, comme l'a indiqué le Conseil de la concurrence dans son avis n° [04-A-04](#) du 29 janvier 2004 relatif à une demande de la Fédération nationale des taxis indépendants concernant la réglementation de l'activité des taxis : « *Le cloisonnement géographique des secteurs d'intervention des taxis, instauré par la gestion communale des licences, porte donc en lui-même une forte contradiction puisqu'il est conçu pour répondre aux besoins d'une catégorie d'usagers qui souhaitent une prise en charge de proximité mais n'ont qu'exceptionnellement besoin d'un taxi pour un déplacement de proximité. (...) La dimension géographique des communes est à l'évidence, trop restreinte pour que puisse s'y développer un service autonome de taxi, commune par commune.* » (points 45 et 53.) C'est d'autant plus le cas en l'espèce que le transport de « malade assis » ne s'effectue pas à l'intérieur même d'une commune mais à l'échelle du département ou entre deux départements limitrophes.

32. Cependant, lorsqu'une pratique d'entente revêt un objet anticoncurrentiel, la définition du marché pertinent n'est pas essentielle. Dans une décision n° [02-D-42](#) du 28 juin 2002 relative à des pratiques relevées dans le secteur de la distribution des appareils électroménagers et d'électronique grand public, le Conseil de la concurrence a précisé « *qu'au demeurant, pour définir l'infraction aux dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce, la définition précise et détaillée des marchés n'est pas nécessaire* ». Dans le même sens, dans l'arrêt du 6 juillet 2000, Volkswagen/Commission (T 62-98, Rec. p. II - 2707), le Tribunal de première instance des Communautés européennes a également rappelé que dans le cas d'une pratique d'entente ayant un objet anticoncurrentiel, la définition du marché pertinent n'est pas nécessaire.

## 2. LA PRATIQUE

33. Aux termes de l'article L. 420-1 du code de commerce : « *Sont prohibées (...) lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, les actions concertées, conventions, ententes expresses ou tacites ou coalitions, notamment lorsqu'elles tendent à (...) limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ; (...).* »
34. Il ressort des éléments relevés aux paragraphes 15 à 23 que le SAETAHP, ainsi que cinq de ses adhérents, mènent depuis août 2004 une politique d'inscription systématique sur les listes d'attente prévues pour la délivrance de nouvelles autorisations de stationnement dans les 200 communes du département des Alpes-de-Haute-Provence, et ce sans avoir l'intention d'obtenir effectivement ces autorisations. Il résulte clairement de la lettre du 29 août 2004 du SAETAHP que cette pratique a pour objet de saturer les listes d'attente et par suite de contrôler la création de nouvelles autorisations de stationnement.
35. A cet égard, le fait, pour les cinq intéressés, de figurer à une certaine place sur les listes d'attente (souvent les premières) est susceptible d'empêcher les candidats qui se situeraient après eux sur ces listes d'obtenir légalement une autorisation de stationnement. D'ailleurs, une telle situation débouche souvent sur un avis défavorable de la commission départementale des taxis pour ces candidats, avis qui lui-même, dans l'hypothèse où ces candidats obtiendraient néanmoins une autorisation de l'autorité compétente, peut entraîner une absence de conventionnement pour le système d'avance de frais de la caisse primaire d'assurance maladie, ainsi qu'il est exposé au paragraphe 14.
36. Ces hypothèques sur les candidatures de nouveaux entrants, qui peuvent même les décourager, sont visées par le SAETAHP et ses cinq adhérents.
37. La lettre précitée démontre aussi que ces cinq adhérents, membres du conseil d'administration du SAETAHP, se sont mis d'accord pour adopter en commun cette pratique et la mettre en œuvre en déposant systématiquement des demandes d'autorisation auprès des 200 communes du département. Ils ont ainsi clairement manifesté leur volonté d'adhérer à cette action collective et de la réaliser.
38. En adoptant une démarche consistant à figer autant que possible la situation sur le marché de la prestation de transport de taxi dans le département des Alpes-de-Haute-Provence par la création artificielle d'une nouvelle barrière à l'entrée au travers de l'utilisation détournée de la réglementation des taxis, le syndicat et ses cinq membres ont ainsi mis en œuvre une pratique concertée ayant un objet anticoncurrentiel, prohibée par les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

39. En effet, une organisation syndicale ou un ordre professionnel, lorsqu'il sort de la mission d'information, de conseil et de défense des intérêts professionnels que la loi lui confie et qu'il intervient sur un marché, est susceptible d'être sanctionné sur le fondement de l'article L. 420-1 du code de commerce. S'il entre dans sa mission d'aider ses membres dans la gestion de leurs entreprises, cette aide ne doit en aucun cas affecter le jeu de la concurrence, comme l'a notamment rappelé le Conseil de la concurrence dans la décision n° [04-D-07](#) du 11 mars 2004, relative à des pratiques relevées dans le secteur de la boulangerie dans le département de la Marne.
40. La Cour de cassation a également jugé dans un arrêt du 16 mai 2000 (Ordre national des pharmaciens) qu'un organisme professionnel « *représente la collectivité de ses membres et (...) une pratique susceptible d'avoir un objet ou un effet anticoncurrentiel mise en œuvre par un tel organisme révèle nécessairement une entente au sens de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986* ».
41. Les cinq entreprises de taxi ont réalisé l'action décidée par le syndicat en procédant à leur inscription sur les listes d'attente des communes du département depuis l'année 2005 et en renouvelant cette inscription chaque année dans le seul but de faire obstacle à l'attribution d'une autorisation de stationnement à une nouvelle entreprise de taxi. Elles ont ainsi pris une part active et déterminante à l'action destinée à interdire l'accès au marché des prestations de transport de malade assis à tout nouveau taxi.
42. Le SAETAHP et les entreprises soutiennent néanmoins, en premier lieu, qu'ils n'ont pas eu conscience d'enfreindre les règles de la concurrence.
43. Mais comme l'a rappelé le Conseil de la concurrence notamment dans une décision n° [01-D-67](#) du 19 octobre 2001 relative à des pratiques relevées à l'occasion de la passation de marchés publics de travaux routiers dans le département des Bouches-du-Rhône, « *l'absence d'intention anticoncurrentielle des entreprises parties à l'entente est sans portée sur la qualification même d'entente* », dès lors qu'une entente anticoncurrentielle peut être caractérisée soit par son objet, soit par ses effets. En outre, comme il a été dit ci-dessus, la démonstration de l'accord de volonté, c'est-à-dire de la volonté des entreprises de prendre part à l'action collective, à laquelle est subordonnée la qualification d'une pratique anticoncurrentielle, est établie par le courrier du 29 août 2004 adressé par le SAETAHP à ses membres.
44. Les parties soutiennent, en deuxième lieu, que l'objet de la pratique n'était pas d'entraver le libre jeu de la concurrence ni d'obtenir des autorisations supplémentaires, mais de faire respecter la loi du 20 janvier 1995 et de « *contrôler si les maires se référaient bien à la législation en vigueur quant à la tenue effective des listes d'attente pour au final attribuer correctement les autorisations* » (cote 585).
45. Cette défense ne saurait être admise. Il résulte en effet des dispositions de l'article 6 de la loi du 20 janvier 1995 que les listes d'attente prévues par cette loi sont publiques et qu'ainsi le non respect par les maires de ces dernières ne peut rester ignoré des administrés et peut donc faire l'objet d'un recours devant le juge administratif, voie de recours connue du SAETAHP qui l'a utilisée lorsque les maires ne respectaient pas l'ordre prévu par les listes d'attente pour l'attribution des autorisations de stationnement. Il est au demeurant singulier de prétendre que le seul moyen de faire respecter la loi serait d'en faire une utilisation « détournée » par le recours à des demandes fictives d'autorisations de stationnement et à une pratique anticoncurrentielle. Le Conseil a du reste, à plusieurs reprises, rappelé qu'il appartient aux organismes professionnels de saisir les instances juridictionnelles lorsqu'un comportement leur semble illégal et non de faire pression sur l'ensemble de leurs adhérents afin qu'ils adoptent un comportement commun sur le marché



(voir par exemple la décision du Conseil n° [05-D-43](#) du 20 juillet 2005 relative à des pratiques mises en œuvre par le conseil départemental de l'Ordre national des chirurgiens-dentistes du Puy-de-Dôme et le conseil national de l'Ordre national des chirurgiens-dentistes).

46. Le SAETAHP et les entreprises font valoir, en troisième lieu, que l'objet de la pratique n'était pas « *d'empêcher toute création de nouveaux taxis* », ainsi qu'ils l'ont indiqué dans leur journal professionnel « Le Taxi de Province » n° 81 du premier trimestre 2006, dès lors que les maires pouvaient obtenir le désistement des membres du syndicat, qui n'ont jamais caché qu'ils ne souhaitaient pas obtenir effectivement des autorisations de stationnement et que ce désistement a été pratiqué dans deux communes, Banon et Rougon.
47. Toutefois, il ressort clairement de l'article concerné, intitulé « *Les Alpes-de-Haute-Provence : un département pilote. Taxis en colère notre profession est en péril. Non à la création de 21 nouvelles autorisations* » que l'objet de la pratique du SAETAHP est bien de contrôler la création de nouvelles autorisations de stationnement dans le département. La circonstance que les membres du syndicat se soient désistés par deux fois de leurs demandes fictives, si elle peut être prise en compte dans l'évaluation des effets de l'entente et notamment de l'importance du dommage causé à l'économie qui est l'un des critères de la sanction, ne saurait remettre en cause l'objet anticoncurrentiel clairement affiché de la pratique contestée. De plus, il n'appartient pas aux communes de vérifier le caractère « sérieux » de candidatures dès lors que celles-ci sont valablement déposées.
48. En quatrième lieu, si les parties soutiennent que la pratique est justifiée en raison des effets de la réglementation combinée de la loi du 20 janvier 1995 et du code de la sécurité sociale qui n'opèrent aucune régulation de l'offre de taxis dans un contexte économique difficile, ces circonstances, à les supposer avérées, ne sauraient les exonérer du respect du droit de la concurrence. En effet, comme l'a souligné le Conseil de la concurrence, notamment dans sa décision n° [06-D-30](#) du 18 octobre 2006 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des taxis à Marseille, aucune « bonne intention », ne saurait exonérer un organisme ou une entreprise de ses obligations légales, parmi lesquelles figure le respect des règles de concurrence.
49. Il en va de même lorsqu'il est prétendu que cette pratique a été mise en œuvre pour lutter contre le comportement des maires qui octroient des autorisations de stationnement à des entreprises de taxis qui ne sont pas économiquement viables. A cet égard, il faut rappeler que le Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPICE) dans l'arrêt du 15 mars 2000, Cimenterie CBR SA/Commission (T 25/95, Rec. p. II-491, points 2557 à 2559) a jugé que « *des entreprises ne sauraient justifier une infraction aux règles de la concurrence en prétextant qu'elles y ont été poussées par le comportement d'autres opérateurs économiques* ». A fortiori, une telle justification ne saurait être retenue lorsqu'il s'agit de contrecarrer des décisions d'autorités publiques, dont l'éventuelle illégalité peut être invoquée devant le juge (voir à cet égard la décision du Conseil de la concurrence n° [07-D-49](#) du 19 décembre 2007 relative à des pratiques mises en œuvre dans le cadre de l'approvisionnement des hôpitaux en défibrillateurs cardiaques implantables, paragraphes 308 et suivants).
50. Enfin, les parties soutiennent que la pratique n'a pas eu d'effet anticoncurrentiel qui leur serait imputable. Elles estiment, d'une part, qu'elle n'aurait pas dû en avoir si les maires avaient fait application des consignes préfectorales les invitant à demander à chacun des demandeurs s'ils souhaitaient ou non obtenir une autorisation de stationnement. D'autre part, il serait difficile de déterminer dans la baisse réelle des créations d'autorisations de

stationnement la part imputable à la pratique syndicale et celle qui relève de la décision de décembre 2006 de la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-de-Haute-Provence visant à subordonner le conventionnement des nouveaux taxis à l'obtention d'un avis favorable de la commission départementale des taxis.

51. Cependant, dès lors qu'une entente a un objet anticoncurrentiel, ce qui est démontré en l'espèce par l'obstacle recherché à toute entrée sur le marché d'une nouvelle entreprise de taxis, il n'est pas nécessaire d'établir son effet anticoncurrentiel (voir notamment l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 8 juillet 1999 ANIC/Commission, C-49/92 P, Rec. p. I-4125, points 122 et suivants, ou la décision du Conseil de la concurrence n° 02-D-36 du 14 juin 2002 relative à des pratiques relevées dans le secteur de la distribution des lunettes d'optique sur le marché de l'agglomération lyonnaise).
52. En tout état de cause, l'argumentation des parties est contredite par le dossier. Il apparaît en effet qu'à compter de 2005, le nombre de demandeurs d'autorisations de stationnement et d'autorisations de stationnement effectivement accordées a fortement diminué comme l'indique le tableau suivant transmis par les services préfectoraux :

Année	Activité de la Commission départementale des taxis					Autorisations de stationnement effectivement créées
	Nb de commissions	Nb de dossiers examinés	Avis favorables	Avis défavorables	Dossiers ajournés	
2000	1	3	1	2	0	1
2001	1	6	3	3	0	6
2002	2	14	7	7	0	11
2003	1	11	3	8	0	9
2004	4	29	7	18	4	11
2005	3	12	2	8	2	9
2006	1	5	1	4	0	3
2007	1	6	0	6	0	1
<b>Total</b>	14	86	24	56	6	51

Il est probable qu'une partie de cette baisse est imputable à la décision prise en décembre 2006 par la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-de-Haute-Provence mais cette explication - partielle - ne peut en tout état de cause être retenue pour l'année 2006, antérieure à cette décision, au cours de laquelle on observe une chute très significative. Des comptes-rendus de la commission départementale des taxis montrent que celle-ci a donné deux avis défavorables en 2006 et en 2007 au seul motif que le demandeur n'était pas le premier à figurer sur la liste d'attente alors que dans les autres cas pour les années considérées les avis défavorables ont été donnés pour absence de viabilité économique ou en combinant les deux critères.

53. Par ailleurs, il ne peut être allégué que les maires étaient en mesure de priver l'entente de tout effet, en demandant à chacun des postulants sur la liste d'attente s'ils souhaitaient effectivement obtenir une autorisation de stationnement, demande à laquelle les postulants auraient répondu par la négative. De manière générale, il ne saurait être inféré de la possibilité « technique » de déjouer une pratique anticoncurrentielle que celle-ci n'a pas eu d'effet.

54. Il s'ensuit que la pratique concertée du syndicat et des cinq entreprises de taxi consistant à saturer les listes d'attente de toutes les communes du département a eu non seulement un objet anticoncurrentiel mais aussi des effets anticoncurrentiels en décourageant les demandes d'entreprises concurrentes et en dissuadant les maires d'accorder de nouvelles autorisations de stationnement alors que l'intérêt de leurs administrés pouvait le justifier. Le SAETAHP, la Sarl Vaccarezza, la Sarl des ambulances Volpe Joseph, la Sarl Taxis de Haute provence, MM. Y... et Z... ont ainsi enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

### 3. SUR LES SANCTIONS

55. Aux termes de l'article L. 464-2 du code de commerce : *« Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé (...) Il peut infliger une sanction pécuniaire (...) Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie, à la situation de l'organisme ou de l'entreprise sanctionné ou du groupe auquel il appartient et à l'éventuelle réitération de pratiques prohibées (...) Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le montant maximum de la sanction est de 3 millions d'euros. Le montant maximum de la sanction est, pour une entreprise, de 10 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. (...) »*
56. Aux termes de l'article L. 464-5 du même code : *« Le Conseil, lorsqu'il statue selon la procédure simplifiée prévue à l'article L. 463-3 peut prononcer les mesures prévues au I de l'article L. 464-2, toutefois, la sanction pécuniaire ne peut excéder 750 000 euros pour chacun des auteurs des pratiques prohibées. »*

#### a) Sur la gravité de la pratique et l'importance du dommage à l'économie

57. L'entente horizontale que constitue une pratique concertée mise en œuvre par une organisation professionnelle majoritaire est grave par nature car elle a des effets perturbateurs sur un marché en faussant le jeu de la concurrence à l'égard de toutes les entreprises présentes sur ce marché. En l'espèce, le syndicat et les cinq entreprises qui ont agi pour limiter l'accès au marché des prestations de transport de malade assis sont certes intervenus sur un seul département mais ont maintenu leur pratique de façon continue depuis l'année 2004. En outre, l'initiative a été prise par une organisation professionnelle qui, du fait de sa mission d'information et de conseil, a une responsabilité particulière dans le respect de la loi par ses mandants. Il convient toutefois de tenir compte de l'attitude adoptée par le syndicat et les entreprises pendant la procédure qui ont reconnu les faits et ont collaboré à l'instruction, bien qu'ils aient contesté avoir voulu fausser la concurrence.
58. De façon générale, la présomption d'un dommage à l'économie est admise lorsque l'entente est établie : *« le dommage causé à l'économie est présumé par la loi dès lors que l'existence d'une entente est établie »* (Cour de Cassation, chambre commerciale arrêt du 10 janvier 1995 Sogea).

59. De plus, en l'espèce, la pratique s'est poursuivie sur plusieurs années et n'a pas eu un caractère ponctuel et fortuit mais bien un caractère répété. Elle a nécessairement affecté le secteur des services de transport de malades assis en limitant l'accès, en créant une rente de situation aux taxis bénéficiant déjà d'une autorisation de stationnement, et en empêchant certaines communes d'autoriser une offre de service nouvelle directement présente sur leur territoire, qui aurait pu diversifier les services offerts aux habitants et exercer une pression concurrentielle sur les prix.
60. Dans un contexte où des dispositions prises par les pouvoirs publics, et, plus récemment, par les organismes sociaux, limitent déjà l'accès à la profession, la pratique en cause a significativement renforcé ces barrières à l'entrée, sans que le SAETAHP soit aucunement habilité à le faire.

#### **b) Sur le montant des sanctions pécuniaires**

##### *Le Syndicat des artisans et entrepreneurs des Alpes-de-Haute-Provence*

61. Les recettes du syndicat ont été de 8 453 euros en 2003, de 8 931 euros en 2004, de 12 179 euros en 2005, de 10 414 euros en 2006 et de 9 258 euros en 2007.
62. En tout état de cause, un organisme professionnel qui serait sanctionné, dans le respect des plafonds légaux, au-delà de ses ressources immédiatement disponibles a la possibilité notamment de faire appel à ses membres pour lever les fonds nécessaires au paiement de la sanction pécuniaire qui lui est infligée, ainsi que le rappellent la décision de la Commission européenne du 2 avril 2003, relative à une procédure d'application de l'article 81 CE, affaire viandes bovines françaises (JOCE L 209, p. 12) et l'arrêt relatif à cette décision du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 13 décembre 2006, FNCBV, FNSEA et autres/Commission (T-217/03 et T-245/03, points 312 à 319), mais aussi la décision du Conseil de la concurrence n° 06-D-30 du 18 octobre 2006 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des taxis à Marseille (points 117 et suivants). Il ressort de ces décisions que lorsque l'infraction au droit de la concurrence d'un organisme professionnel porte sur les activités de ses membres, il y a lieu de prendre en compte les capacités économiques de ceux-ci. A défaut, des comportements anticoncurrentiels ayant un impact significatif sur le marché pourraient ne pas être sanctionnés à un niveau suffisamment dissuasif.
63. En fonction des éléments liés à la gravité de l'infraction commise par le SAETAHP, du dommage à l'économie qui en est résulté et de la situation de cet organisme, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire de 3 000 euros.

##### *Les entreprises de taxis*

64. Le chiffre d'affaires de la SARL Vaccarezza s'est élevé en 2007 à la somme de 929 935 euros. Il s'agit du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. En fonction des éléments généraux et individuels exposés, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 9 300 euros.

65. Le chiffre d'affaires de la SARL société d'exploitation des ambulances J. Volpe s'est élevé en 2007 à la somme de 2 406 021 euros. Il s'agit du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. En fonction des éléments généraux et individuels exposés, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 24 000 euros.
66. Le chiffre d'affaires de la SARL « Les Taxis de Haute Provence » s'est élevé en 2006 à la somme de 310 261 euros. Il s'agit du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. En fonction des éléments généraux et individuels exposés, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 3 100 euros.
67. Le chiffre d'affaires de M. Y... s'est élevé en 2007 à la somme de 56 076 euros. Il s'agit du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. En fonction des éléments généraux et individuels exposés, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 560 euros.
68. Le chiffre d'affaires de M. Z... s'est élevé en 2007 à la somme de 89 332 euros. Il s'agit du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre. En fonction des éléments généraux et individuels exposés, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 890 euros.

### **c) Sur l'obligation de publication**

69. Afin d'informer les autorités et organismes consultatifs intéressés ainsi que les candidats à la profession de taxi et de renforcer leur vigilance quant aux pratiques sanctionnées, il y a lieu d'ordonner la publication, aux frais du SAETAHP, dans l'édition « Alpes matin » du quotidien régional « La Provence » ainsi que dans le journal professionnel de la Fédération française des taxis de province, à laquelle est affilié le SAETAHP, « Le Taxi de Province », du résumé de la présente décision figurant au paragraphe 70 ci-après :
70. *« Entre les années 2004 et 2008, le syndicat des artisans et des entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence, ainsi que cinq de ses membres, soit la SARL Vaccarezza, la SARL Société d'Exploitation Ambulances J. Volpe, la SARL "Les Taxis de Haute Provence", MM. Y... et Z..., artisans taxis, ont conçu et mis en œuvre une action concertée ayant pour objet la création artificielle d'une barrière à l'entrée au travers de l'utilisation détournée de la réglementation des taxis, en déposant des demandes d'autorisation de stationnement dans les 200 communes du département des Alpes-de-Haute-Provence sans avoir l'intention d'obtenir ces autorisations mais à la seule fin de saturer les listes d'attente établies en vue de la délivrance desdites autorisations. Ce syndicat et ces entreprises ont ainsi enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce qui prohibe les ententes anticoncurrentielles.*

*Le Conseil de la concurrence, compte tenu de la gravité des pratiques relevées et de la situation du syndicat et des entreprises concernées, a infligé les sanctions pécuniaires suivantes :*

- 3 000 euros au syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence ;
- 9 300 euros à la SARL Vaccarezza ;
- 24 000 euros à la SARL Société d'Exploitation des Ambulances J. Volpe ;
- 3 100 euros à la SARL "Les Taxis de Haute Provence" ;
- 560 euros à M. Y..., artisan taxi ;
- 890 euros à M. Z..., artisan taxi .

Le texte intégral de la décision du Conseil de la concurrence est accessible sur le site [www.conseil-concurrence.fr](http://www.conseil-concurrence.fr). »

## DÉCISION

**Article 1<sup>er</sup>** : MM. A..., B... et C... sont, à titre personnel, mis hors de cause.

**Article 2** : Il est établi que le Syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence, la SARL Vaccarezza, la SARL Société d'exploitation des ambulances J. Volpe , la SARL « Les Taxis de Haute Provence » et MM. Y... et Z..., en tant qu'artisans, ont enfreint les dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce.

**Article 3** : Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

- au Syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence une sanction de 3 000 euros ;
- à la SARL Vaccarezza une sanction de 9 300 euros ;
- à la SARL Société d'exploitation des ambulances J. Volpe, une sanction de 24 000 euros ;
- à la SARL « Les Taxis de Haute Provence » une sanction de 3 000 euros ;
- à M. Y..., artisan taxi, une sanction de 560 euros ;
- à M. Z..., artisan taxi, une sanction de 890 euros.

**Article 4 :** Le syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence fera publier le texte figurant au paragraphe 70 de la présente décision, en respectant la mise en forme, dans l'édition « Alpes matin » du quotidien régional « La Provence » ainsi que dans le journal professionnel de la Fédération française des taxis de province : « Le Taxi de Provence ». Ces publications interviendront dans un encadré en caractères noirs sur fond blanc de hauteur au moins égale à trois millimètres sous le titre suivant, en caractère gras de même taille : « *Décision n° 08-D-23 du 15 octobre 2008 du Conseil de la concurrence relative à des pratiques mises en œuvre par le syndicat des artisans et entrepreneurs de taxis des Alpes-de-Haute-Provence et certains de ses membres* ». Elles pourront être suivies de la mention selon laquelle la décision a fait l'objet de recours devant la cour d'appel de Paris si de tels recours sont exercés. Le syndicat adressera, sous pli recommandé, au bureau de la procédure du Conseil de la concurrence, copie de ces publications, dès leur parution et au plus tard le 15 décembre 2008, en ce qui concerne le quotidien « La Provence » et au plus tard le 15 février 2009 en ce qui concerne le journal de « Le Taxi de Provence ».

Délibéré sur le rapport oral de Mme Vidal, par Mme Aubert, vice-présidente, présidente de séance, et MM. Flichy, Piot et Ripotot, membres.

La secrétaire de séance,  
Véronique Letrado

La vice-présidente,  
Françoise Aubert

---

© Conseil de la concurrence