



Décision n° 91-D-39 du 17 septembre 1991  
relative à la situation de la concurrence dans le secteur des transports routiers de voyageurs  
dans le département du Nord

Le Conseil de la concurrence,

Vu la lettre enregistrée le 28 mars 1990 sous le numéro F 313, par laquelle le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, a saisi le Conseil de la concurrence de diverses pratiques dans le secteur des transports routiers de voyageurs dans le département du Nord;

Vu les ordonnances n° s 45-1483 et 45-1484 du 30 juin 1945 modifiées, relatives respectivement aux prix et à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique;

Vu la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs;

Vu le décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, modifiée, ensemble le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié pris pour son application;

Vu les lettres du 30 avril 1991 du président du Conseil de la concurrence notifiant aux parties la transmission du dossier à la commission permanente, conformément aux dispositions de l'article 22 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 susvisée;

Vu les observations présentées par l'Union des transporteurs de voyageurs de la région du Nord (U.T.V.R.N.) et par le commissaire du Gouvernement;

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et l'Union des transporteurs de voyageurs de la région du Nord (U.T.V.R.N.) entendus,

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

## I. - CONSTATATIONS

### A. - Le régime juridique des prix des transports routiers de voyageurs en 1986 et 1987

#### 1° Pour l'année 1986

Les conditions de fixation des prix des transports routiers de voyageurs, urbains et non urbains, résultent des dispositions de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes.

Ces textes s'efforçaient de concilier les conséquences de la décentralisation avec le souci de maintenir un pouvoir d'intervention de l'Etat en matière de prix. D'une part, les 'autorités compétentes' pour organiser les transports urbains et non urbains routiers - essentiellement les régions, les départements et les communes - ont reçu le pouvoir de fixer ou d'homologuer les prix de ces transports. D'autre part, la réserve faite des 'pouvoirs généraux des autorités de l'Etat en matière de prix', qui figure au III de l'article 7 de la loi du 30 décembre 1982, signifiait que l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix demeurait applicable aux transports routiers de voyageurs, les ministres chargés respectivement de l'économie et des transports pouvant continuer d'adopter des arrêtés 'd'encadrement' fixant des plafonds de majoration; tel a d'ailleurs été l'objet, pour 1986, des arrêtés interministériels du 30 décembre 1985, n° 85-75/A relatif aux transports publics urbains, n° 85-76/A relatif aux services de transports publics interurbains et n° 85-77/A relatif aux transports scolaires.

Dans ces conditions, en 1986, l'ensemble des transports urbains de voyageurs relevait encore d'un régime 'd'encadrement' des prix par des autorités ministérielles.

#### 2° Pour l'année 1987

Le système a été profondément modifié du fait de l'entrée en vigueur, le 1er janvier, du principe de liberté des prix édicté par l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986.

Certes, l'ordonnance prévoit le maintien, dans des cas très limités, d'un contrôle de l'évolution des prix soit à titre transitoire, soit en raison de la situation propre à certains secteurs ou à certaines zones, où la concurrence par les prix est limitée.

En matière de transports de voyageurs, ces deux modes d'intervention ont été successivement mis en œuvre :

a) En vertu de l'article 61 de l'ordonnance et de l'annexe au décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986, ont été maintenus en vigueur, à titre transitoire, l'arrêté n° 85-A-75 du 30 décembre 1985 relatif aux prix et tarifs des transports publics urbains de voyageurs et l'accord de régulation entériné par cet arrêté;

b) En cours d'année est intervenu le décret n° 87-538 du 16 juillet 1987 relatif aux tarifs des transports publics urbains de voyageurs hors de la région Ile-de-France. Ce décret, pris après l'avis n° 87-A-04 du Conseil de la concurrence sur la base du deuxième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance du 1er décembre 1986, dispose notamment que, pour l'année 1987, l'augmentation des tarifs des transports urbains de voyageurs, tels qu'ils résultent des conventions ou des règlements de régie, est 'fixée à 2,5 p. 100 en moyenne'.

Il ressort de ce qui précède qu'en 1987, dans la région du Nord, seuls les tarifs des transports publics urbains de voyageurs relevaient encore du contrôle de l'Etat, ceux des autres transports, notamment scolaires et occasionnels, étant entrés dès le 1er janvier 1987 dans le champ d'application du principe de libre fixation des prix.

#### B. - Les pratiques en cause

Le syndicat Union des transporteurs de voyageurs dans la région du Nord (U.T.V.R.N.), dont les pratiques font l'objet de la présente saisine, regroupe plus de soixante-dix entreprises de transport de voyageurs domiciliées dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais et de l'Aisne.

1° Ce syndicat, au cours des débats des assemblées générales de 1986 et 1987, a examiné la situation tarifaire des prestations de services fournies par ses adhérents, au regard des dispositions arrêtées à l'époque par les pouvoirs publics.

Au titre de l'année 1986, le secrétaire général du syndicat de l'époque, au cours de l'assemblée générale ordinaire du 26 février 1986, a effectué un tour d'horizon sur les tarifs des différentes catégories de transport. On lit dans le procès-verbal de cette assemblée :

'Le secrétaire insiste sur l'absolue nécessité d'appliquer aux dates prévues les augmentations autorisées par le ministère, car aucun rattrapage n'est possible par la suite.

'Il rappelle que pour les services scolaires, c'est le syndicat qui intervient au nom de tous ses mandants pour que l'administration départementale établisse aussitôt et systématiquement les avenants aux conventions, les avenants concernant les écoles privées étant faits en priorité car la plupart de ces établissements payent mensuellement les transports...

'Pour les services occasionnels, il dénonce la politique suicidaire de certaines entreprises, plus préoccupées d'assurer les fins de mois que d'établir des prix raisonnablement en suivant les directives du syndicat.'

En ce qui concerne l'année 1987 le procès-verbal de l'assemblée générale ordinaire du 18 février 1987 précise :

'Le secrétaire traite alors des questions d'actualité :

'Tarifs : ils sont libérés depuis le 1er janvier 1987. Donc pour les différentes catégories de services, le conseil a arrêté les mesures suivantes :

'Transports de personnel : faire jouer les formules de révision prévues par les contrats.

'Lignes régulières et lignes écoliers : il a été constaté avec le département que l'application des clauses de révision conduirait à une baisse des prix de 2 p. 100 environ. Il n'est pas question de baisser les prix et le département en est d'accord (il est souligné au passage que dans l'Oise la baisse a été imposée aux transporteurs)...

'Services occasionnels : il est proposé de reconduire le tarif 1986, qui n'a pas été entièrement appliqué, en demandant aux entreprises de s'en approcher au maximum.'

De plus, le compte rendu de cette assemblée générale, publié dans le bulletin syndical de l'U.T.V.R.N., La Manivelle, n° 215, de janvier-février 1987, indique :

'Tarifs des services occasionnels (le tarif syndical 1987 vous est adressé ce jour séparément)'.

Ce tarif syndical a été effectivement diffusé aux adhérents peu de temps après la transmission du procès-verbal de l'assemblée générale, Reprenant les différentes catégories de demandes de prestations occasionnelles, ce barème très détaillé comporte notamment l'indication d'un tarif minimum pour les petits déplacements.

2° Par ailleurs, il résulte du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 10 septembre 1986 que celui-ci a été saisi d'un différend tarifaire entre un administrateur et un membre du syndicat.

Le compte rendu mentionne :

'Le conseil décide d'entendre M. Bolle immédiatement. Celui-ci expose ses griefs, regrettant qu'un administrateur pratique des prix très inférieurs à ce qu'ils devraient être en fonction des coûts de revient...

'Le président insiste pour que les deux transporteurs se rencontre l'après-midi même. M. Bolle déclare attendre l'appel de son concurrent pour le rencontrer. Il se retire.'

3° Enfin, au cours de l'assemblée générale ordinaire du 18 février 1987, le président a donné la parole à un représentant du Centre de productivité des transports qui a souligné l'intérêt de cet organisme professionnel qui offre aux transporteurs des services adaptés : évaluation des fonds, successions, budgets prévisionnels, ratios comparatifs, investissements, et fait des interventions ponctuelles à la demande des entreprises'.

## II. - SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Considérant que les faits ci-dessus constatés sont les uns antérieurs, les autres postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986; qu'en conséquence ils doivent être respectivement appréciés au regard de l'article 50 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 et de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Sur la recommandation qui aurait été faite aux adhérents du syndicat de recourir au Centre de productivité des transports :

Considérant que le fait pour le président de L'U.T.V.R.N. d'autoriser un représentant du Centre de productivité des transports à présenter les activités de ce centre ne saurait être considéré en tant que tel comme une pratique contraire aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance dès lors qu'en l'espèce cette initiative n'avait pas pour objet et ne pouvait pas avoir pour effet de restreindre la concurrence;

Sur l'incitation à une concertation entre deux entreprises membres du syndicat :

Considérant qu'il ne résulte pas des pièces du dossier, et notamment du procès-verbal du 10 septembre 1986, que le conseil d'administration de l'U.T.V.R.N. ait entendu prendre parti en matière de prix dans le différend qui opposait deux transporteurs; que dès lors aucune pratique anticoncurrentielle ne peut être reprochée à ce titre à l'U.T.V.R.N.;

Sur les recommandations du syndicat visant les services autres qu'occasionnels :

Considérant que, s'il est normal pour un syndicat professionnel d'informer ses adhérents des dispositions tarifaires arrêtées par les pouvoirs publics, cette information ne doit exercer aucune influence directe ou indirecte sur le jeu de la concurrence à l'intérieur de la profession;

Considérant que, d'une part, en 1986, l'U.T.V.R.N. a invité ses membres à répercuter immédiatement les hausses maximales autorisées par les pouvoirs publics; que, d'autre part, en février 1987, elle les a incités à ne pas faire jouer les clauses de révision de prix contenues dans les conventions applicables aux lignes régulières au motif que le jeu de ces clauses pouvait faire baisser les prix;

Considérant que de telles pratiques avaient pour objet et pouvaient avoir pour effet de fausser le jeu de la concurrence en poussant les entreprises à fixer leurs prix d'un commun accord, de façon artificielle, sans tenir compte des données du marché ou des engagements qu'elles avaient passés;

Considérant, en ce qui concerne l'intervention syndicale en 1986, que l'U.T.V.R.N. ne peut utilement se prévaloir pour justifier ses pratiques ni des effets de la politique d'encadrement des prix décidée par l'Etat, ni de ce que les autorités territoriales compétentes ont fixé ou homologué des prix, dès lors que les arrêtés interministériels du 30 décembre 1985 n° s 85-75, 85-76 et 85-77 n'avaient déterminé que des hausses maximales;

Considérant, en ce qui concerne l'intervention syndicale de février 1987, que l'U.T.V.R.N. n'est fondée à invoquer ni l'homologation des prix par les autorités compétentes, ni le maintien en vigueur pour l'année 1987 de l'arrêté interministériel n° 85-75 du 30 décembre 1985 relatif aux transports publics urbains de voyageurs qui ne fixait qu'un taux maximum, pour tenter de justifier sa recommandation faisant obstacle au jeu des clauses de révision de prix;

Considérant que la circonstance que le décret n° 87-538 du 16 juillet 1987 relatif aux transports publics urbains de voyageurs hors de la région Ile-de-France a fixé à 2,5 p. 100 en moyenne l'augmentation des tarifs pour 1987 est, en tout état de cause, sans influence sur la régularité de la pratique constatée en février 1987;

Considérant, enfin, que le syndicat n'est pas fondé à alléguer que ses pratiques n'ont pas eu d'effet dès lors qu'il est établi qu'elles avaient pour objet de mettre en œuvre une pratique de prix concertée entre les transporteurs;

Sur la diffusion d'un tarif syndical concernant les transports occasionnels :

Considérant que s'il est loisible à une organisation syndicale dans l'exercice de sa mission de défense des intérêts professionnels, d'entreprendre toutes études ou recherches destinées à permettre à ses membres de mieux apprécier leurs conditions d'exploitation, la diffusion d'un barème forfaitaire tarifaire constitue une action concertée qui a pour objet et qui peut avoir pour effet de limiter l'exercice de la concurrence;

Considérant qu'il résulte des constatations consignées au I de la présente décision qu'en 1987 l'U.T.V.R.N. a proposé de reconduire le tarif 1986 des services occasionnels en demandant aux entreprises de s'en approcher au maximum et a diffusé un tarif syndical;

Considérant que l'U.T.V.R.N. n'est pas fondée à prétendre que le tarif diffusé en 1987 constituait un barème de prix de revient, sommaire et indicatif; qu'au contraire il résulte de la lecture de ce document qu'il ne peut être regardé comme un simple 'ordre de prix moyen de marché purement théorique';

Considérant enfin que l'allégation du syndicat, d'après laquelle le barème n'aurait pas eu d'incidence sur les prix, n'est pas de nature à justifier la diffusion de ce tarif au regard des dispositions des ordonnances susvisées, dès lors que cette diffusion pouvait avoir pour effet de restreindre le jeu de la concurrence;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'U.T.V.R.N. a en 1986 et au début de 1987 mis en œuvre des pratiques prohibées par les dispositions de l'article 50 de l'ordonnance de 1945 et de l'article 7 de l'ordonnance de 1986; qu'il n'est pas établi que ces pratiques puissent bénéficier des dispositions de l'article 51 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 et de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Considérant qu'il y a lieu, par application de l'article 53 de l'ordonnance de 1945 et de l'article 13 de l'ordonnance de 1986, de prononcer à l'encontre du syndicat Union des transporteurs de voyageurs de la région Nord une sanction pécuniaire, en tenant compte, d'une part, des incidences des pratiques retenues sur le jeu de la concurrence et sur l'économie du secteur, d'autre part, de la circonstance que ces faits ont été constatés pour partie en période d'encadrement des prix, des caractères propres de ce syndicat, de sa capacité contributive et de ce que la diffusion du tarif des services occasionnels a cessé après l'année 1987;

Décide :

Art. 1er. - Il est infligé au syndicat Union des transporteurs de voyageurs de la région du Nord une sanction pécuniaire de 200 000 francs.

Art. 2. - Dans un délai maximum de trois mois suivant sa notification, le texte intégral de la présente décision sera publié aux frais de l'Union des transporteurs de voyageurs de la région Nord dans les revues L'Officiel du transporteur et Bus et car magazine.

Cette publication sera précédée de la mention : 'Décision du Conseil de la concurrence en date du 17 septembre 1991 relative à la situation de la concurrence dans le secteur des transports routiers de voyageurs dans le département du Nord'.

Délibéré en commission permanente sur le rapport oral de M. Jean-Louis Rois, dans sa séance du 17 septembre 1991, où siégeaient :

M. Laurent, président;

MM. Béteille et Pineau, vice-présidents.

Le rapporteur général,  
F. Jenny

Le président,  
P. Laurent

---

© Conseil de la concurrence