



Décision n° 92-D-09 du 11 février 1992
relative à des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'enseignement
de la conduite des véhicules dans le département de l'Hérault

Le Conseil de la concurrence,

Vu la lettre enregistrée le 2 août 1987 sous le n° F. 102 par laquelle le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques d'entente dans le secteur de l'enseignement de la conduite des véhicules dans les départements des Bouches-du-Rhône, des Alpes-Maritimes, de Vaucluse, de la Haute-Corse, de l'Aude, de la Lozère et de l'Hérault;

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

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 la procédure engagée le 29 novembre 1989 en application des dispositions de l'article 22 de l'ordonnance n° 86-1243;

Vu la décision du Conseil de la concurrence n° 91-D-18 du 10 avril 1991;

Vu les observations présentées par les parties et par le commissaire du Gouvernement;

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les parties ayant demandé à présenter des observations entendus;

Adopte la décision fondée sur les CONSTATATIONS (I) et les MOTIFS (II) ci-après exposés:

I. - CONSTATATIONS

A. - Le marché

Les candidats à l'examen du permis de conduire recherchent habituellement des auto-écoles proches de leur domicile ou de leur lieu de travail; les candidats lycéens ou étudiants fréquentent volontiers des auto-écoles proches de leurs établissements d'enseignement. Toutefois, eu égard à la dépense entraînée, il n'est pas rare que la clientèle soit attirée par des

auto-écoles relativement plus éloignées dès lors qu'elles proposent des conditions de prix attractives. La zone de chalandise des auto-écoles est par ailleurs d'autant plus vaste qu'occasionnellement elles viennent chercher leurs clients à domicile. Enfin, en proposant à prix forfaitaire un nombre donné - voire illimité - d'heures pour l'apprentissage du code de la route, un volume horaire pour l'apprentissage de la pratique de la conduite et un nombre variable de présentations aux épreuves du code et de la conduite, des auto-écoles contribuent à accroître la mobilité des clientèles entre les localités et les quartiers des villes. Alors que jusqu'à une époque récente les marchés pouvaient être délimités selon un critère simple de distance, désormais les stratégies commerciales des prestataires accroissent la capillarité des marchés locaux pour les rendre connexes les uns aux autres. C'est dans ces conditions que, dans l'espèce, l'enquête administrative a porté un certain nombre de départements du Sud de la France.

B. - Structure et réglementation de la profession

La profession des enseignants de la conduite automobile est exercée en règle générale par des exploitants individuels qui s'y consacrent à titre exclusif. Même si des associations comme l'"Ecole de conduite française-C.E.R.'" ont été constituées, le secteur a conservé un caractère artisanal.

L'exploitation d'une auto-école est subordonnée à un agrément délivré par la préfecture du département après enquête administrative et à la possession du certificat d'aptitude professionnelle et pédagogique.

Antérieurement à 1986, les auto-écoles ont été soumises à différents systèmes de réglementation des prix. De 1982 à 1984 les hausses tarifaires autorisées étaient limitées en valeur relative. En 1985, selon les prestations, les hausses autorisées ont été exprimées en valeur absolue ou en valeur relative. L'engagement de lutte contre l'inflation n° 86-114 relatif à l'enseignement de la conduite prévoyait que les cours pratiques d'enseignement de la conduite pouvaient être, sur la base des prix pratiqués au 31 décembre 1985, majorés de 1,50 F pour le permis B et de 1,70 p. 100 pour les autres permis. Pour 'toutes formes de préparation au permis proposées aux élèves pour un tarif global ou forfaitaire', les prix hors taxes pouvaient être augmentés de 0,70 p. 100. Enfin, les prix de toutes les autres prestations pouvaient être déterminés sous la responsabilité de l'exploitant.

Un avenant à l'engagement de lutte contre l'inflation n° 86-164 a libéré le 13 octobre 1986 les prix de l'ensemble des prestations de services proposées par les auto-écoles.

C. - Les pratiques constatées dans le département de l'Hérault

1° Les interventions d'organisations syndicales:

La Chambre syndicale nationale du commerce et de la réparation automobile (C.S.N.C.R.A.), aujourd'hui dénommée Centre national des professions de l'automobile (C.N.P.A.), a organisé par l'entremise de l'association de formation 'Anper', des stages de formation intitulés 'Amélioration de la rentabilité', et ayant notamment pour objet la définition et le calcul des prix de revient de l'heure d'enseignement de la conduite. Ont été diffusés durant ces stages des documents faisant figurer, d'une part, une liste des charges directes et indirectes devant être intégrées dans le calcul du prix de revient des différentes prestations et des exemples chiffrés de clefs de répartition types de ces charges. Ces méthodes de calcul de prix de revient ont été

exposées lors de réunions organisées, notamment par la C.S.N.C.R.A., dans les départements de l'Hérault, de Vaucluse et de l'Aude.

L'Union nationale intersyndicale des enseignants de la conduite (U.N.I.D.E.C.), qui regroupe les Centres d'éducation et de sécurité routière (C.E.C.R.), la Confédération syndicale patronale des enseignants de la conduite des véhicules à moteur (C.S.P.E.C.V.M.), les Ecoles de conduite française (E.C.F.) et les anciens responsables du Cidunati, a adressé aux présidents et représentants de ses syndicats départementaux (Unions départementales des enseignants de la conduite [U.D.E.C.]) une note relative aux tarifs de l'heure pratique du permis B (pièce n° 80). Elle y invitait les exploitants à 'reconstituer une marge qui avait disparu depuis longtemps' et précisait: 'La bonne solution semble de ce fait être une augmentation immédiate de 5 à 10 p. 100 selon que vous êtes au-dessus ou au-dessous du prix moyen de référence' en citant les prix de référence hors taxes de 99 F et de 105 F, soit 117 F et 125 F toutes taxes.

Dès le lendemain de la libération des prix de la profession, l'Association de défense de l'enseignement de la conduite automobile (Adeca) a diffusé une note (pièce n° 7) à ses 'responsables' les informant de l'organisation de 'réunions départementales regroupant toutes les organisations professionnelles, afin d'envisager en commun ses modalités d'application sur le terrain et éviter ainsi de trop gros écarts de prix entre les collègues'.

Pour ce qui concerne le département de l'Hérault, selon la déclaration de M. Barbusse, exploitant de l'auto-école Ferrari à Montpellier (pièce n° 75), une réunion a été organisée le 5 mai 1986 'sous l'égide des responsables syndicaux locaux C.S.N.C.R.A. et U.N.I.D.E.C.'. Il ressort de cette même déclaration qu'il aurait seulement été demandé aux participants de calculer leurs tarifs en fonction des prix de revient propres à chacune de leurs exploitations, une méthode de calcul leur ayant été remise.

Une nouvelle réunion s'est tenue le 23 octobre 1986, à la chambre de commerce de Montpellier 'à l'initiative de l'U.D.E.C. 34 et de la C.S.N.C.R.A.', selon les déclarations de M. Bouscaren, président de l'U.N.I.D.E.C. (pièce n° 68). La lettre de convocation versée au dossier (pièce n° 67) porte le timbre de l'U.D.E.C. 34 seule; elle précise que cette réunion concerne 'les auto-écoles syndiquées et non syndiquées'; elle a été adressée à l'ensemble des exploitants d'auto-écoles du département.

Il découle des déclarations convergentes de M. Carlotti (auto-école Occitane, pièce n° 69) et de M. Gallon (auto-école E.C.F., président de l'U.D.E.C. 34, pièce n° 70) que les responsables de la C.S.N.C.R.A., de l'U.N.I.D.E.C. et de l'U.D.E.C. 34 y étaient présents et que des directives de fixation de prix y ont été diffusées. Le prix de 125 F (T.T.C.) pour l'heure d'enseignement de la conduite et celui de 150 f pour les frais de présentation à l'examen ont été retenus lors de la séance.

C'est à la suite de cette réunion qu'ont été prises les mesures de majoration des prix constatées dans le département.

2° Les comportements tarifaires des entreprises:

L'analyse des tarifs des auto-écoles montre que les auto-écoles de La Comédie, Bruno, Gallon E.C.F., Lattes C.E.C.A., Jean-Philippe, Le Dauphin, Contact, de La Poste, Occitane et

Rimbaud-Pompignagne ont adopté le prix commun de 150 F pour les frais de présentation des candidats aux examens du code ou de la conduite.

On observe également qu'à la suite de la réunion du 23 octobre 1986, les auto-écoles C.E.S.R.-Bouscaren, de La Comédie, Bruno, Gallon E.C.F., Lattes, du Château-Vert, C.E.C.A., Celleneuve, Ferrari, Sète Conduite, Bonne Route, Gambetta, Jean-Philippe, Le Dauphin, Contact, du Triolet, de La Poste et Rimbaud-Pompignagne ont adopté le prix de 125 F pour l'heure de conduite, l'auto-école Occitane ayant fixé le sien à 120 F.

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

Sur la procédure:

Considérant, en premier lieu, qu'en réponse à la proposition du président du Conseil de la concurrence de soumettre le dossier à la commission permanente du Conseil, les auto-écoles C.E.C.A. S.A.R.L., Le Dauphin, du Triolet, de la Poste et Sète Conduite, exerçant leur activité dans le département de l'Hérault, ont demandé le renvoi de l'affaire devant une autre formation; qu'en conséquence, conformément aux dispositions des articles 21 et 22 de l'ordonnance de 1986 susvisée, l'examen des faits relatifs au département de l'Hérault, consignés dans la notification de griefs, a été disjoint de la décision n° 91-D-18 du 10 avril 1991 et un rapport a été établi puis communiqué aux organismes professionnels et aux entreprises intéressés, ainsi qu'au commissaire du Gouvernement;

Considérant, en second lieu, que, par la lettre susvisée, le ministre chargé de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence de la situation de la concurrence dans le secteur de la conduite des véhicules dans plusieurs départements du Sud de la France; que l'instruction révèle que des concertations distinctes ont été organisées dans les différents départements de cette zone; qu'il y a dès lors lieu d'examiner lesdites pratiques département par département; que la présente décision a trait aux pratiques relevées dans le département de l'Hérault;

Considérant, en troisième lieu, que l'U.N.I.D.E.C. et l'U.D.E.C. 34 font valoir que l'U.N.I.D.E.C. est un syndicat professionnel qui fédère un certain nombre d'organisations dont l'U.D.E.C. 34; que l'U.D.E.C. 34 est ainsi englobée dans l'U.N.I.D.E.C. et qu'en conséquence, les griefs articulés contre l'U.D.E.C. 34 et l'U.N.I.D.E.C. se confondent;

Mais considérant que l'U.D.E.C. 34 est un syndicat professionnel doté de la personnalité morale qui doit répondre de ses initiatives propres indépendamment des agissements de la fédération à laquelle il adhère;

Au fond:

En ce qui concerne les pratiques des organisations professionnelles:

Considérant que le fait qu'ait été examinée et discutée au cours de réunions organisées par la C.N.S.C.R.A. une méthode de calcul des prix de revient qui aurait été élaborée par l'Association nationale pour la promotion de l'éducation routière (A.N.P.E.R.) ne peut être retenu comme un indice de concertation sur les prix;

Considérant en revanche que la convocation par l'U.D.E.C. 34 de la réunion du 23 octobre 1986, qui a eu pour objet de déterminer en commun le prix de l'heure d'enseignement de la conduite, et la part qu'y ont pris le président de l'U.N.I.D.E.C. et le président départemental de la C.S.N.C.R.A. sont des agissements qui excèdent les limites de la mission de représentation et de défense des intérêts professionnels; que leur participation à une concertation anticoncurrentielle dans le département de l'Hérault constitue de la part de ces trois organisations, à des degrés différents, une infraction aux dispositions de l'article 50 de l'ordonnance n° 1483 du 30 juin 1945 susvisée et à celles de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 également susvisée;

Considérant que le C.N.P.A. fait valoir qu'aucune preuve ne permet d'attribuer à la C.S.N.C.R.A. l'initiative de la réunion du 23 octobre 1986 du seul fait que M. Bruno, son représentant local par ailleurs exploitant d'auto-école, y était présent;

Mais considérant qu'en prenant part, en compagnie de M. Bouscaren, président de l'U.N.I.D.E.C. et M. Gallon, président de l'U.D.E.C. 34, à une réunion dont le caractère intersyndical avait d'ailleurs été annoncé, M. Bruno ne pouvait manquer d'apporter la caution de l'organisation professionnelle dont il était notoirement le représentant en sa qualité de président départemental;

Considérant que les organisations professionnelles en cause ne sauraient utilement se prévaloir de leur 'absence de volonté de constituer une entente', étant donné l'objet de la réunion précitée; qu'en admettant même que leur intervention ait été inspirée par le souci 'd'empêcher une trop forte hausse des prix', cette circonstance, à la supposer établie, ne justifierait pas l'organisation d'une concertation ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet de limiter le libre jeu de la concurrence dans le département de l'Hérault;

Considérant qu'aucun élément du dossier n'est de nature à justifier l'application des articles 51 de l'ordonnance n° 45-1483 et 10 de l'ordonnance n° 86-1243 ;

Considérant que les infractions à l'ordonnance du 30 juin 1945 commises dans le département de l'Hérault par l'U.D.E.C. 34, la C.S.N.C.R.A. et l'U.N.I.D.E.C. sont également prévues à l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986; qu'il y a lieu dès lors de prononcer des sanctions pécuniaires calculées dans les conditions et limites fixées à l'article 53 de l'ordonnance de 1945 pour les contrevenants autres que les entreprises;

Considérant que la C.S.N.C.R.A. et l'U.N.I.D.E.C. ont été l'objet de sanctions pécuniaires infligées par la décision du conseil n° 91-D-18 du 10 avril 1991 en raison des consignes qu'elles ont diffusées sur le plan national; qu'elles sont fondées, dans cette mesure, à soutenir qu'elles ne sauraient être frappées une nouvelle fois à ce titre;

Mais considérant qu'en participant, dans les conditions susdites, à la réunion de concertation tenue dans le département de l'Hérault, elles ont commis une infraction distincte à la fois de l'infraction susmentionnée et de l'organisation de réunions dans d'autres départements que l'Hérault; qu'il y a lieu dès lors de prononcer à l'encontre de chacune de ces deux organisations professionnelles une sanction fondée sur cet agissement, en tenant compte de l'incidence sur le libre jeu de la concurrence dans le département, de la caution qu'elles ont apportée à une action anticoncurrentielle, ainsi que de leur capacités contributives respectives;

Considérant que l'U.D.E.C. 34 doit être frappée d'une sanction pécuniaire pour avoir pris l'initiative de la réunion critiquée, compte tenu également de ses facultés contributives;

En ce qui concerne les agissements des entreprises:

Considérant que, si le concours de volontés constitutif d'un comportement contraire aux dispositions 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 ne peut se déduire de la seule participation à l'une des réunions incriminées, sont au contraire des indices suffisants et convergents de concertation, de la part d'une même entreprise, le fait d'avoir participé à l'une de ces réunions et celui d'avoir manifesté son adhésion à l'action collective en adoptant le prix convenu pour l'heure de conduite;

Considérant qu'il apparaît, en l'état du dossier, que les auto-écoles C.E.S.R.-Bouscaren, E.C.F.-Gallon, Occitane et Bruno ont, d'une part, participé à la réunion de concertation du 23 octobre 1986, et, d'autre part adopté les prix convenus;

Mais considérant qu'aucun grief n'ayant été notifié aux exploitants de ces établissements, ceux-ci n'ont pas été en mesure de présenter des observations; qu'il y a donc lieu de procéder à leur endroit à une notification portant sur le grief de participation, en qualité d'exploitants d'auto-écoles, à une entente anticoncurrentielle,

Décide:

Art. 1er. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes:

- 2 000 F à l'U.D.E.C. 34;
- 20 000 F au C.N.P.A., pour la C.S.N.C.R.A.;
- 5 000 F à l'U.N.I.D.E.C.

Art. 2. - Il sera procédé à la notification de griefs complémentaire susmentionnée qui sera adressée aux exploitants des auto-écoles Bouscaren E.C.F. Gallon, Occitane, Bruno.

Délibérée en section sur le rapport oral de M. Jacques Zachmann, dans sa séance du 11 février 1992, où siégeaient:

M. Laurent, président;

MM. Béteille et Pineau, vice-présidents;

MM. Blaise, Gaillard, Schmidt, Sloan et Urbain, membres.

Le rapporteur général,
F. Jenny

Le président,
P. Laurent