



Décision n° 95-D-42 du 13 juin 1995  
relative à des pratiques mises en oeuvre par des entreprises de transport sanitaire  
lors de la passation de marchés avec le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 11 octobre 1993 sous le numéro F 627, par laquelle le ministre de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en oeuvre par des entreprises de transport sanitaire lors de la passation de marchés avec différents hôpitaux, et notamment avec le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse;

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

Vu le code de la santé publique;

Vu la lettre du président du Conseil de la concurrence en date du 28 février 1995 notifiant aux parties et au commissaire du Gouvernement sa décision de porter l'affaire devant la commission permanente, en application de l'article 22 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Vu les observations présentées par M. Charvieux (Bourg Service Ambulances), M. Bertin (Ambulances Bressanes), M. Colin (Ambulances Colin), la S.N.C. Ambulances associées, M. Durouge (Ambulance Roger Durouge), M. Humbert (Hauteville Médical Service), M. Labert (Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert), la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils, par l'association Groupement des ambulanciers du Plateau d'Hauteville-Lompnes et par le commissaire du Gouvernement;

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et le représentant de la S.N.C. Ambulances associées, de la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils, de MM. Durouge, (Ambulance Roger Durouge), Humbert (Hauteville Médical Service), Labert (Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert) et du Groupement des ambulanciers du Plateau d'Hauteville-Lompnes entendus, MM. Charvieux (Bourg Service Ambulances), Bertin (Ambulances Bressanes) et Colin (Ambulances Colin) ayant été régulièrement convoqués;

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

Par lettre susvisée, le ministre chargé de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en oeuvre par des entreprises de transport sanitaire lors de la passation de marchés avec différents hôpitaux. La présente décision a trait aux pratiques relevées, à l'occasion de marchés de transport sanitaire conclus par le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse.

## I. - CONSTATATIONS

### A. - Les caractéristiques de l'activité

L'activité de transporteur sanitaire privé est étroitement réglementée.

L'article L. 51-2 du code de la santé publique dispose que toute personne effectuant un transport sanitaire doit avoir été préalablement agréée par le préfet du département. L'agrément, sa suspension ou son retrait sont délivrés après avis du sous-comité des transports défini par l'article 5 du décret n° 87-964 du 30 novembre 1987. L'avis est donné sur le rapport du médecin inspecteur de la santé après examen des moyens de transport engagés et au vu des observations de l'intéressé.

En application des dispositions de l'article L. 51-3 du code de la santé publique, le décret du 30 novembre 1987 susmentionné a défini les catégories de moyens de transport affectés aux transports sanitaires, les catégories de personnes habilitées à effectuer des transports sanitaires, leurs missions respectives ainsi que la qualification et la composition des équipages. L'article 13 de ce texte fixe les obligations des ambulanciers en ce qui concerne le service de garde organisé par le préfet pour l'ensemble du département : le titulaire de l'agrément est tenu de participer au service de garde selon un tableau départemental de garde établi en concertation avec les professionnels concernés. Le titulaire de l'agrément qui est de garde doit assurer l'écoute des appels, satisfaire aux demandes de transport, informer le centre de réception et de régulation des appels médicaux de son départ en mission et de l'achèvement de celle-ci.

La participation à ce service de garde suppose l'organisation de permanences qui sont tenues de nuit (entre 20 heures et 8 heures) ainsi que les dimanches et jours fériés (entre 8 heures et 20 heures). En application des dispositions de la convention collective nationale des transports routiers et des activités auxiliaires du transport du 21 décembre 1950, tout personnel ambulancier soumis à ces astreintes de permanence perçoit, lors de chaque permanence, une indemnité complémentaire équivalant à une heure trente de travail. A cette indemnité d'astreinte s'ajoute la rémunération du temps d'intervention. Le temps d'intervention est calculé sur la base de la durée réelle de l'intervention. Toutefois, toute intervention d'une durée inférieure à une heure équivaut à une heure de travail. En l'absence de toute intervention, l'indemnité de permanence correspond à la valeur de deux heures de travail. Les heures supplémentaires ainsi comptabilisées sont payées sur la base du salaire réel du bénéficiaire.

Le caractère réglementé de l'activité résulte également des dispositions de l'article L. 51-6 du code de la santé publique. Dans chaque département, la mise en service de véhicules affectés aux transports sanitaires terrestres est soumise à l'autorisation du représentant de l'Etat. Aucune autorisation n'est délivrée si le nombre de véhicules déjà en service égale ou excède un nombre fixé en fonction des besoins sanitaires de la population.

Enfin, l'article L. 51-4 du code de la santé publique dispose que les tarifs des transports sanitaires 'sont établis par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget, de la concurrence et de la consommation'. Les arrêtés interministériels pris en application de ce texte fixent les 'tarifs limites des transports sanitaires terrestres' qui déterminent les valeurs maximales du forfait départemental, du tarif kilométrique, du tarif réduit et du forfait agglomération, servant de base au calcul du prix des prestations. Ces mêmes textes prévoient, en outre, diverses majorations pour les services de nuit (opérés entre 20 heures et 8 heures) et pour les services assurés les dimanches et jours fériés (opérés entre 8 heures et 20 heures). Par ailleurs, l'assurance maladie garantit, entre autres risques, la couverture des frais de transport de l'assuré ou des ayants droit se trouvant dans l'obligation de se déplacer pour recevoir des soins ou subir des examens appropriés à leur état ainsi que pour se soumettre à un contrôle prescrit en application des textes régissant la sécurité sociale.

## B. - Les faits à qualifier

Au cours des années passées, le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse a conclu successivement différentes conventions avec des entreprises privées d'ambulances. Ces conventions avaient 'pour objet d'organiser la participation des entreprises retenues aux transports sanitaires, par ambulances agréées ou véhicules sanitaires légers, des usagers qui ne pourraient pas être pris en charge par les moyens propres de l'établissement'. En application de ces conventions, les entreprises retenues s'engageaient, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et tout au long de l'année, à répondre aux appels du centre hospitalier dans un délai maximum de trente minutes.

Pour l'année 1988, le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse a ainsi conclu une convention avec l'entreprise Bresse Bugey Ambulances, qui prévoyait également l'application d'une remise de 10 p. 100 par rapport aux tarifs fixés par arrêté préfectoral. Conclue pour une durée d'un an, cette convention a été renouvelée par tacite reconduction en 1989 et 1990. Par un avenant de juillet 1990, l'entreprise Ain Service Ambulance s'est substituée à l'entreprise Bresse Bugey Ambulances.

En octobre 1990, le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse a lancé un appel à la concurrence. Cinq entreprises ont été sollicitées : Bourg Service Ambulances (établissements de Viriat et de Coligny), Ain Service Ambulance, Ambulances Bressanes et Ambulances Colin, et Ambulances Alpha Secours. Seules trois entreprises, Bourg Service Ambulances, Ambulances Bressanes et Ambulances Colin, ont répondu en établissant une proposition commune. A la demande du centre hospitalier, le montant de la remise par rapport aux tarifs fixés par arrêté préfectoral proposé par ces entreprises est passé de 10 à 15 p. 100.

Il résulte des déclarations de MM. Colin (Ambulances Colin), Bertin (Ambulances Bressanes) et Charvieux (Bourg Service Ambulances) que la réponse proposée au centre hospitalier a résulté de concertations : M. Colin a ainsi reconnu qu'il avait été décidé à la suite de réunions '... de ne pas faire de réponse individuelle, mais de répondre collectivement' (procès-verbal d'audition du 19 février 1993) ; pour sa part, M. Charvieux a déclaré que les trois dirigeants étaient '... tous d'accord pour ne pas reprendre le contrat individuellement, mais d'accord pour le gérer à trois' (procès-verbal d'audition du 18 février 1993) ; un point de vue identique a été formulé par M. Bertin (procès-verbal du 18 février 1993). Parallèlement, les entreprises Ambulances Colin, Ambulances Bressanes et Bourg Service Ambulances ont formulé une offre de prix pour laquelle les parties n'ont pas voulu aller au-delà de ce que (le) prédécesseur

(M. Clary) avait accordé' (procès-verbal de déclaration de M. Colin du 19 février 1993). Pour sa part, M. Bertin a déclaré que les entreprises avaient 'figé ce qui se passait après le départ de M. Clary'. En définitive, un contrat de transport a été conclu entre le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse et les entreprises Ambulances Colin, Ambulances Bressanes et Bourg Service Ambulances, qui ont donc assuré, à tour de rôle, les services de transports sanitaires demandés par le centre hospitalier en 1991 et 1992, aux conditions tarifaires stipulées. En revanche, il n'est nullement établi que les entreprises Ain Service Ambulance et Ambulances Alpha Secours aient participé à cette concertation.

En janvier 1993, une nouvelle procédure de mise en concurrence a été lancée. Trente-neuf entreprises ont été consultées. Le centre hospitalier a enregistré six réponses. Ainsi, l'entreprise Ambulances Colin a proposé de 'reprendre le contrat', en précisant ne 's'engager à assurer le contrat qu'en alternance avec des confrères', à savoir Bourg Service Ambulances, Ambulances Bressanes et Centre ambulancier de l'Ain. Mais les pièces versées au dossier ne démontrent nullement que les entreprises Bourg Service Ambulances, Ambulances Bressanes, Centre ambulancier de l'Ain et Ambulances Colin aient, à l'occasion de ce nouveau marché, établi une concertation.

Par ailleurs, le centre hospitalier a reçu les offres de cinq autres entreprises : S.N.C. Ambulances associées, Ambulance Roger Durouge, Hauteville Médical Service, Ambulance Thierry Labert et Ambulance Marcel et Fils. Ces offres sont en tous points identiques : chaque entreprise déclare vouloir ne satisfaire que les seuls déplacements Bourg-en-Bresse, plateau d'Hauteville, Brénod ; chaque entreprise offre une même remise de 15 p. 100 ; chaque proposition est rédigée dans les mêmes termes et adressée le même jour. Il résulte des pièces versées au dossier et particulièrement des déclarations de MM. Humbert (Hauteville Médical Service), Labert (Ambulance-V.S.L. Thierry Labert) et Durouge (Ambulance Roger Durouge) que les réponses ont été rédigées par l'association dénommée Groupement des ambulanciers du plateau d'Hauteville-Lompnes. Constituée à la fin de l'année 1992, l'association, qui ne dispose pas de ressources propres, a statutairement pour mission d'assurer la centralisation des appels téléphoniques sanitaires et d'organiser les tours de garde lors des jours de congé et durant les nuits. Il résulte des déclarations de M. Morgue, gérant de la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils (procès-verbal du 9 mars 1993) que les entreprises membres de l'association ont préféré 'se regrouper au lieu de se manger le nez'. Les entreprises se sont ainsi mises d'accord 'pour que certains ne cassent plus les prix, et négocier à des remises moins importantes'. M. Durouge (Ambulance Roger Durouge) a, pour sa part, reconnu dans un procès-verbal en date du 9 mars 1993 que le groupement des ambulanciers devait '... éviter que les prix ne soient cassés', constituait une 'sécurité', les entreprises arrêtant de '(se) battre' et avait permis 'l'élimination des remises individuelles jusqu'alors accordées'.

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

Sur les pratiques constatées:

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'appel à la concurrence lancé en octobre 1990 par le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse a donné lieu à des concertations entre les entreprises Bourg Service Ambulances, Ambulances Bressanes et Ambulances Colin ; qu'à la suite de ces concertations ces entreprises ont formulé une proposition commune de remise de 10 p. 100, puis de 15 p. 100 par rapport aux tarifs fixés par arrêté préfectoral;

Considérant que le nouvel appel à la concurrence lancé en janvier 1993 a donné lieu à d'autres concertations entre les entreprises S.N.C. Ambulances associées, Ambulance Roger Durouge, Hauteville Médical Service, Ambulance Thierry Labert et Ambulance Marcel et Fils ; que ces concertations ont eu pour cadre le Groupement des ambulanciers du plateau d'Hauteville-Lompnes, association ayant pour mission de participer à l'organisation du tour de garde ; que les entreprises en cause ont formulé des propositions de prix en tous points identiques;

Considérant que la réponse formulée en commun, par des entreprises indépendantes et concurrentes, à un appel à la concurrence ne constitue pas, en soi, une pratique prohibée au sens de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ; que, cependant, une telle réponse est prohibée par ces dispositions dès lors qu'elle a pour objet ou peut avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence;

Considérant que la soumission commune élaborée à la suite de l'appel à la concurrence lancé en octobre 1990 par le centre hospitalier de Bourg-en-Bresse a résulté d'une concertation entre les représentants des entreprises Ambulances Colin, Ambulances Bressanes et Bourg Service Ambulances qui, s'étant engagés à ne pas répondre individuellement à l'appel à la concurrence, sont convenus de limiter à 15 p. 100 le montant de la remise accordée au centre hospitalier et organisé le service sur la base d'un tour de rôle ; que la présentation d'une offre groupée dans de telles conditions constitue une entente de prix et de répartition de marché ayant eu pour objet et pour effet de fausser le jeu de la concurrence dans des conditions contraires aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Considérant qu'à la suite de l'appel à la concurrence lancé en janvier 1993 les entreprises membres du groupement des ambulanciers du Plateau d'Hauteville-Lompnes sont convenues de limiter à 15 p. 100 le montant de la remise proposée ; qu'elles ont décidé de se répartir le marché sur la base d'un tour de rôle ; qu'ainsi les entreprises S.N.C. Ambulances associées, Ambulance Roger Durouge, Hauteville Médical Service, Ambulance Thierry Labert et S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils ont conclu une entente de prix et de répartition de marché ayant eu pour objet et pour effet de fausser le jeu de la concurrence, dans des conditions contraires aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986;

Considérant que si les entreprises Ambulances Bressanes et Ambulances Colin soutiennent que l'entente conclue se trouvait justifiée par la comparaison du montant du marché concerné (145 000 F en 1992) et de l'ampleur des sujétions que le service de garde pour le compte de l'hôpital nécessitait, elles ne démontrent nullement que l'offre commune présentée en 1990 était indispensable à la bonne exécution du service;

Sur les sanctions:

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : '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 p. 100 du montant du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au cours du dernier exercice clos' ; qu'en application de l'article 22, alinéa 2, de la

même ordonnance, la commission permanente peut prononcer les mesures prévues à l'article 13, les sanctions infligées ne pouvant, toutefois, excéder 500 000 F pour chacun des auteurs des pratiques prohibées;

Considérant que les pratiques ci-dessus dénoncées avaient pour objet et ont pu avoir pour effet de limiter l'exercice de la concurrence entre les entreprises assurant les prestations de transports sanitaires pour le compte du centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; qu'il y a lieu de tenir compte, d'une part, de la dimension du marché, d'autre part, du fait que les services de transports en cause ont été, à partir de 1994, assurés par le centre hospitalier lui-même;

En ce qui concerne le marché lancé en octobre 1990:

En ce qui concerne l'entreprise Bourg Service Ambulances:

Considérant que M. Charvieux, exploitant l'entreprise Bourg service Ambulances, a présenté en octobre 1990, conjointement avec Ambulances Colin et Ambulances Bressanes, une offre commune au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; qu'à cette occasion l'entreprise Bourg Service Ambulances a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Bourg Service Ambulances au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 2 793 671 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels, tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Charvieux (Bourg Service Ambulances) une sanction pécuniaire de 14 000 F;

En ce qui concerne l'entreprise Ambulances Bressanes:

Considérant que M. Bertin, exploitant l'entreprise Ambulances Bressanes, a présenté en octobre 1990, conjointement avec Ambulances Colin et Bourg Service Ambulances, une offre commune au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; qu'à cette occasion l'entreprise Ambulances Bressanes a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Ambulances Bressanes au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 874 221 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels, tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Bertin (Ambulances Bressanes) une sanction pécuniaire de 10 000 F;

En ce qui concerne l'entreprise Ambulances Colin:

Considérant que M. Colin, exploitant l'entreprise Ambulances Colin, a présenté en octobre 1990, conjointement avec Bourg Service Ambulances et Ambulances Bressanes, une offre commune au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; qu'à cette occasion l'entreprise Ambulances Colin a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Ambulances Colin au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 852 703 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels, tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Colin (Ambulances Colin) une sanction pécuniaire de 10 000 F;

En ce qui concerne le marché lancé en février 1993:

En ce qui concerne la S.N.C. Ambulances associées:

Considérant que la S.N.C. Ambulances associées a présenté en février 1993 une offre individuelle au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; que cette offre a été établie à la suite de concertations ; qu'ainsi la S.N.C. Ambulances associées a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.N.C. Ambulances associées au cours de l'exercice clos le 30 septembre 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 461 397 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire de 15 000 F;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils:

Considérant que la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils a présenté en février 1993 une offre individuelle au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; que cette offre a été établie à la suite de concertations ; qu'ainsi la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 2 071 297 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu de lui infliger une sanction pécuniaire de 20 000 F;

En ce qui concerne l'entreprise Ambulance Roger Durouge:

Considérant que M. Durouge, exploitant l'entreprise Ambulance Roger Durouge, a présenté en février 1993 une offre individuelle au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; que cette offre a été établie à la suite de concertations ; qu'ainsi l'entreprise Ambulance Roger Durouge a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Ambulance Roger Durouge au cours de l'exercice clos le 30 juin 1994, dernier exercice clos disponible, est de 2 013 260 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Durouge (Ambulance Roger Durouge) une sanction pécuniaire de 20 000 F;

En ce qui concerne l'entreprise Hauteville Médical Service:

Considérant que M. Humbert, exploitant l'entreprise Hauteville Médical Service, a présenté en février 1993 une offre individuelle au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; que cette offre a été établie à la suite de concertations ; qu'ainsi l'entreprise Hauteville Médical Service a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Hauteville Médical Service au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 247 848 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Humbert (Hauteville Médical Service) une sanction pécuniaire de 10 000 F;

En ce qui concerne l'entreprise Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert:

Considérant que M. Labert, exploitant l'entreprise Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert, a présenté en février 1993 une offre individuelle au centre hospitalier de Bourg-en-Bresse ; que cette offre a été établie à la suite de concertations ; qu'ainsi l'entreprise Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert a participé à une entente de prix et de répartition de marché ; que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert au cours de l'exercice clos le 30 mars 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 078 039 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Labert (Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert) une sanction pécuniaire de 10 000 F,

Décide:

Article unique. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes:

14 000 F à M. Charvieux (Bourg Service Ambulances);  
10 000 F à M. Bertin (Ambulances Bressanes);  
10 000 F à M. Colin (Ambulances Colin);  
15 000 F à la S.N.C. Ambulances associées;  
20 000 F à la S.A.R.L. Taxi Ambulance Marcel et Fils;  
20 000 F à M. Durouge (Ambulance Roger Durouge);  
10 000 F à M. Humbert (Hauteville Médical Service);  
10 000 F à M. Labert (Ambulance-V.S.L.-Thierry Labert).

Délibéré sur le rapport oral de M. André-Paul Weber, par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents.

Le rapporteur général,  
Marie Picard

Le président,  
Charles Barbeau

---

© Conseil de la concurrence