



Décision n° 95-D-52 du 5 septembre 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 Decazeville

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 Decazeville ;

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 2 mars 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 la S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, la S.A.R.L. Ambulance 2000, M. Dokcha, la S.A.R.L. S.A.T.S. Société aubinoise de transports sanitaires, M. Nickel et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants des entreprises S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, S.A.R.L. Ambulance 2000, Guy Dokcha, S.A.R.L. S.A.T.S. Société aubinoise de transports sanitaires et Christian Nickel entendus,

Adopte la décision fondée sur les constatations(1) et les motifs(2) ci-après exposés :

Par lettre susvisée, 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. La présente décision a trait aux pratiques relevées à l'occasion de marchés de transport sanitaire conclus par le centre hospitalier de Decazeville.

## I. - CONSTATATIONS

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

L'activité de transporteur sanitaire privé est très 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 après 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 transports 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 transports, 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 département, 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

Jusqu'en août 1991, les transports sanitaires secondaires du centre hospitalier de Decazeville ont été assurés, aux termes d'un accord verbal avec le directeur de cet établissement, par l'ensemble des entreprises d'ambulances du secteur Aubin-Decazeville-Firmi (S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, S.A.R.L. Ambulance 2000, Entreprise Guy Dokcha, S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires, Entreprise Christian Nickel et S.N.C. Coimet-Spinelli), sur la base d'un tour de garde établi par le centre hospitalier. Ces entreprises consentaient alors au centre hospitalier un rabais de 5 p. 100 par rapport au tarif réglementaire. En 1990, le marché était évalué à 214 500 F.

Par lettre du 19 mai 1991, le nouveau directeur du centre hospitalier a consulté individuellement ces entreprises ainsi qu'une entreprise de Capdenac en vue de recueillir leurs offres pour l'exécution des prestations de transports sanitaires secondaires. La date limite de remise des plis était fixée au 4 juillet 1991. Le 27 juin 1991, les six entreprises S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, S.A.R.L. Ambulance 2000, Guy Dokcha, S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires, Christian Nickel et S.N.C. Coimet-Spinelli ont formulé une réponse commune, en indiquant : 'A la suite de votre courrier concernant la consultation des entreprises de transports sanitaires agréées du bassin, nous nous sommes réunis ce jour pour décider : de conserver le même planning de permanence ; de rester à votre entière disposition pour discuter du montant de remise qui peut éventuellement vous être accordé'.

M. Nickel a déclaré (procès-verbal du 8 janvier 1993) : 'Pour le marché de l'hôpital de Decazeville, avant 1991, un tour de permanence était assuré mensuellement par les ambulanciers du bassin. Chaque entreprise assurait les transports à la demande de l'hôpital dans la mesure où chaque entreprise avait les moyens de satisfaire les besoins exprimés et les qualifications nécessaires. (...) En juin 1991, j'ai reçu de la part du centre hospitalier de Decazeville un courrier nous demandant de faire des propositions de prix pour les transports sanitaires. Avec mes collègues du bassin, nous avons fait une réponse écrite collective en proposant de maintenir le système antérieur, c'est-à-dire le même planning de permanence. Nous avons précisé que nous étions prêts à discuter d'une éventuelle ristourne.' MM. Belou, Luis et Ruiz ont confirmé, par procès-verbal de déclaration du 8 janvier 1993, que 'les six ambulanciers participant au tour de rôle se sont réunis dans un local municipal (...), à Decazeville, dans le but de mettre au point une position commune'. M. Coimet a, par procès-verbal du 22 janvier 1993, indiqué : 'Le directeur du centre hospitalier m'a envoyé un courrier me demandant de faire des propositions de prix pour le marché 1991-1992. Dans un premier temps, nous nous sommes rencontrés avec mes collègues à Decazeville. Nous avons décidé de faire un courrier au directeur de l'hôpital en date du 27 juin 1991 signé par l'ensemble des six ambulanciers (...) Nous proposons au directeur de l'hôpital de maintenir le planning de permanence et étions prêts à discuter de l'octroi d'une remise. Suite à ces courriers, des échanges téléphoniques ont eu lieu avec le directeur de l'hôpital. Nous nous sommes revus... pour discuter de nouvelles propositions'. M. Cannac, gérant de la S.A.R.L. Ambulance 2000, a précisé : 'Nous nous sommes réunis et avons décidé de faire le courrier adressé le 27 juin (...) Tout en ayant des opinions différentes sur le rabais à appliquer, nous sommes tombés sur un consensus à - 15 p. 100, mais en retour, nous espérions certains aménagements'.

Le 5 juillet 1991, après avoir pris contact avec le centre hospitalier, ces six entreprises ont déposé une offre commune, qui comportait les conditions suivantes : 'Remise de 15 p. 100 (sur le tarif réglementaire) pour le transport des malades hospitalisés, délai de paiement (30 jours), suppression du véhicule de l'hôpital qui effectue des transports sanitaires, appel des entreprises au plus tard la veille pour le lendemain (sauf cas d'urgence).'

Pour l'exercice août 1991-août 1992, le marché a été attribué à l'entreprise Quercy Rouergue Ambulances de Capdenac, qui avait proposé un rabais de 20 p. 100.

Pour l'exercice 1992-1993, le marché a été attribué à cette même entreprise, sur la base d'un rabais de 30 p. 100. Les six entreprises S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, S.A.R.L. Ambulance 2000, Guy Dokcha, S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires, Christian Nickel et S.N.C. Coimet-Spinelli, qui avaient été à nouveau consultées, n'ont pas présenté d'offre. Cette absence de réponse résulte d'une décision adoptée en commun. Tel est le sens des déclarations du gérant de la S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires qui a indiqué : 'Nous avons décidé tous ensemble de ne pas faire de proposition pour cette année-là' (procès-verbal du 13 janvier 1993). M. Dokcha (procès-verbal du 8 janvier 1993) a confirmé ces propos, en indiquant : 'En 1992, nous avons été à nouveau sollicités par l'hôpital de Decazeville pour le marché 1992-1993. Nous nous sommes réunis à Cransac, dans l'entreprise Ambulance 2000, et avons décidé d'un commun accord de ne pas répondre'. De son côté, M. Nickel a reconnu n'avoir pas répondu à ce marché et a précisé : 'Les autres collègues en ont fait de même, je crois. Le principe qui a motivé notre action est que nous refusons d'accorder des rabais trop importants qui peuvent mettre à mal nos entreprises (procès-verbal de déclaration du 8 janvier 1993).

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

Sur les pratiques constatées :

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 la consultation lancée en mai 1991 par le centre hospitalier de Decazeville a résulté d'une concertation entre les représentants des six entreprises S.N.C. Belou-Luis-Ruiz, S.A.R.L. Ambulance 2000, Guy Dokcha, S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires, Christian Nickel et S.N.C. Coimet-Spinelli, qui avaient été antérieurement attributaires du marché et avaient assuré son exécution sur la base d'un tour de rôle ; que ces entreprises, ayant ainsi décidé de ne pas répondre individuellement à la consultation, entendaient 'maintenir le système antérieur' et sont convenues de limiter à 15 p. 100 le montant de la remise proposée au centre hospitalier ; que ces six mêmes entreprises se sont entendues, à la suite d'une nouvelle concertation, pour ne pas répondre à la consultation lancée pour l'exercice 1992-1993 par le centre hospitalier de Decazeville ;

Considérant que les entreprises concernées soutiennent qu'elles n'ont eu d'autre objectif que la bonne exécution du service, que le regroupement des entreprises a été encouragé par les autorités et qu'il n'a pas eu d'effet restrictif sur la concurrence ;

Mais considérant qu'il est constant que le directeur du centre hospitalier a consulté chacune de ces six entreprises ainsi qu'une entreprise de Capdenac individuellement, tant pour le marché de 1991-1992 que pour celui de 1992-1993, manifestant ainsi son intention de faire jouer la concurrence entre toutes ces entreprises ; que ce marché a d'ailleurs été attribué à une seule entreprise ; que, par ailleurs, alors qu'il ressort des déclarations et des pièces du dossier que le marché pouvait être exécuté par chacune des six entreprises du secteur hospitalier concernées, qui avaient jusqu'alors assuré ce service sur la base d'un tour de garde mensuel, elles se sont entendues, d'une part, pour limiter à 15 p. 100 le montant du rabais à consentir au centre hospitalier, alors même qu'elles avaient des opinions divergentes sur ce point, et d'autre part, pour ne pas répondre au second appel d'offres ; qu'elles ne sauraient, enfin, soutenir que leur concertation n'a pas eu d'effet sur le fonctionnement du marché, dès lors que le centre hospitalier de Decazeville n'a reçu, lors de la première consultation, que deux offres et, lors de la seconde, qu'une seule offre, les entreprises en cause ayant refusé de soumissionner, soit individuellement, soit en groupement ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la présentation d'une offre groupée dans de telles conditions constitue une entente de prix ayant eu pour objet et pour effet de restreindre le jeu de la concurrence dans des conditions contraires aux dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ; que, de même, en refusant de façon concertée de répondre à la consultation lancée par le centre hospitalier pour le marché de l'année 1992-1993, ces mêmes entreprises ont également mis en oeuvre une concertation ayant eu pour objet et pour effet de limiter le jeu de la concurrence et ont, par conséquent, contrevenu aux mêmes dispositions ;

Sur les suites à donner :

Considérant que la S.N.C. Coimet-Spinelli a cessé toute activité depuis le 31 décembre 1992 ; que, dans ces conditions, il n'y a plus lieu au prononcé de sanctions à l'encontre de cette entreprise ;

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 des entreprises du secteur Aubin-Decazeville-Firmi avaient pour objet et ont eu pour effet de limiter l'exercice de la concurrence sur le marché des prestations de transport sanitaire pour le compte du centre hospitalier de Decazeville, marché évalué à 215 000 F par an ; que les six entreprises en cause, titulaires du marché jusqu'en 1991 sur la base d'un tour de garde mensuel, se sont concertées pour pérenniser cette répartition et limiter le montant du rabais pouvant être consenti au centre hospitalier ; que l'initiative de la mise en oeuvre de ces pratiques ne peut être spécialement imputée à l'une ou l'autre d'entre elles ;

En ce qui concerne la S.N.C. Belou-Luis-Ruiz :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.N.C. Belou-Luis-Ruiz au cours de l'exercice clos le 30 avril 1994, dernier exercice clos disponible, est de 2 190 797 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 la S.A.R.L. Ambulance 2000 :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Ambulance 2000 au cours de l'exercice clos le 31 mars 1994, dernier exercice clos disponible, est de 828 668 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 8 000 F ;

En ce qui concerne l'Entreprise Guy Dokcha :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'Entreprise Guy Dokcha au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 752 272 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels, tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Dokcha (Entreprise Guy Dokcha) une sanction pécuniaire de 7 000 F ;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires au cours de l'exercice clos le 30 septembre 1994, dernier exercice clos disponible, est de 1 932 794 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 19 000 F ;

En ce qui concerne l'Entreprise Christian Nickel :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'Entreprise Christian Nickel au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 843 285 F ; qu'en fonction des éléments généraux et individuels, tels qu'ils sont appréciés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à M. Christian Nickel (Entreprise Christian Nickel) une sanction pécuniaire de 8 000 F,

Décide :

Article unique. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

20 000 F à la S.N.C. Belou-Luis-Ruiz ;

8 000 F à la S.A.R.L. Ambulance 2000 ;

7 000 F à M. Dokcha (Entreprise Guy Dokcha) ;

19 000 à la S.A.R.L. Société aubinoise de transports sanitaires ;

8 000 F à M. Christian Nickel (Entreprise Christian Nickel).

Délibéré, sur le rapport 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