



Décision n° 95-D-55 du 12 septembre 1995
relative à des pratiques mises en oeuvre par des entreprises de transport sanitaire
lors de la passation d'un marché avec le centre hospitalier général de Saint-Quentin

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 général de Saint-Quentin ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, modifiée, 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 13 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.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur, la S.A.R.L. Picardie Assistance, la S.A.R.L. Godet Frères 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.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur, S.A.R.L. Picardie Assistance et S.A.R.L. Godet Frères entendus,

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et les motifs (II) 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 d'un appel d'offres relatif aux transports sanitaires secondaires lancé par le centre hospitalier général de Saint-Quentin.

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 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 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

Avant 1989, les transports sanitaires secondaires du centre hospitalier général de Saint-Quentin étaient assurés, à tour de rôle, par le groupement des sociétés Diffusion Médical Ambulances Vasseur, Godet Frères et Picardie Assistance. De 1989 à 1991, la S.A.R.L. Salingue a été attributaire de ce marché. Pour l'année 1991, le marché était évalué à environ 700 000 F.

Le 23 octobre 1991, le centre hospitalier général de Saint-Quentin a lancé un appel d'offres pour l'exécution de ces prestations de transport pour l'année 1992. Les quatre entreprises ci-dessus citées ont présenté une offre. La commission chargée de l'ouverture des plis, réunie le 4 décembre 1991, ayant constaté que les quatre soumissions étaient identiques, a déclaré l'appel d'offres infructueux. Des pièces versées au dossier, il ressort que les quatre entreprises concernées proposaient d'effectuer les prestations demandées en majorant le tarif résultant de l'arrêté ministériel de 300 p. 100. Il résulte des observations présentées par leurs représentants lors des débats oraux que le tarif ainsi proposé représentait une majoration de 50 p. 100 par rapport aux prix appliqués antérieurement par le titulaire du marché.

L'appel d'offres a été déclaré infructueux.

Le 2 janvier 1992, le centre hospitalier général de Saint-Quentin a lancé une nouvelle consultation dans le cadre d'un marché négocié. Neuf entreprises ont été consultées. Une seule offre émanant des quatre mêmes entreprises a été enregistrée. Celle-ci n'a pas été considérée comme satisfaisante par le centre hospitalier général de Saint-Quentin, qui a réorganisé son service d'ambulances pour pouvoir assurer par ses propres moyens la totalité des prestations de transports secondaires.

Par procès-verbal du 6 novembre 1992, M. Salingue (S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue) a déclaré que l'appel d'offres lancé en octobre 1991 avait donné lieu à des concertations : 'Nous nous sommes réunis avant la remise de l'offre pour établir les remises de prix de chacun. Pour ma part, je trouvais que 300 p. 100 était un chiffre inacceptable pour le centre hospitalier de Saint-Quentin. Puis sous la pression des trois autres, j'ai répondu quand même à 300 p. 100. Nous avons établi nos offres en même temps pour être sûr que tout le monde répondait bien au même prix.' M. Martin, gérant de la S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur, a, par procès-verbal du 2 novembre 1992, précisé que : '... Nous avons discuté du prix qui allait être remis, un accord a été trouvé à 300 p. 100. Pour être sûr que chacun remettait bien le même prix, nous nous sommes donné rendez-vous juste avant l'heure limite de remise des prix pour vérifier les remises de prix et les remettre simultanément.' Mme Huighe, gérante de la S.A.R.L. Picardie Assistance, a indiqué, par procès-verbal du 27 novembre 1992 : 'Nous avons calculé notre proposition. Nous nous sommes alors rencontrés avec Vasseur et Godet pour répondre. M. Martin ayant des contacts avec Salingue, il nous a proposé de lui demander de se joindre à nous. (...) Nous sommes tombés d'accord sur 300 p. 100, sachant bien que l'hôpital nous demanderait de revenir sur notre prix. Le souci était

d'essayer d'évaluer le prix au plus juste, sachant que de grosses entreprises de l'extérieur auraient pu venir s'intéresser au marché.' M. Godet, gérant de la S.A.R.L. Godet Frères, a déclaré, par procès-verbal du 6 novembre 1992, que : 'Deux réunions chez Vasseur et chez moi ont permis d'arriver à un compromis, à savoir que chacun pourrait être responsable d'une semaine à tour de rôle. Dans ce cadre, il était également important que nous remettions une proposition de prix commune. Nous avons discuté du prix sur la base d'une étude financière réalisée il y a quelques années pour chiffrer le coût des astreintes et d'utilisation du véhicule. Au départ, nous avons décidé de répondre à trois fois le tarif préfectoral.'

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

Sur les pratiques constatées :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'appel d'offres lancé en octobre 1991 par le centre hospitalier général de Saint-Quentin a donné lieu à des concertations entre les entreprises S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue, S.A.R.L. Godet Frères, S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur et S.A.R.L. Picardie Assistance avant le dépôt des offres ; qu'à la suite de ces concertations ces entreprises ont formulé des propositions de prix identiques ; que leurs représentants qui présentaient ainsi des offres supérieures, non seulement au tarif réglementaire, mais encore aux prix antérieurement pratiqués par le titulaire du marché, se sont attachés à s'assurer du respect par chacun des décisions arrêtées en concertation en se donnant 'rendez-vous juste avant l'heure limite de remise des prix pour vérifier les remises de prix et les remettre simultanément' ;

Considérant que les entreprises en cause font valoir qu'elles n'ont eu que le souci d'offrir au centre hospitalier de Saint-Quentin 'un service performant', que leur 'proposition était tout à fait intéressante', compte tenu des investissements ou des embauches à réaliser et que, en définitive, la concurrence n'a pas été limitée, dès lors que le centre hospitalier a organisé lui-même le service, en acquérant le matériel nécessaire ;

Mais considérant que lesdites entreprises n'apportent aucun élément à l'appui de leur allégation selon laquelle l'exécution du marché aurait rendu nécessaire de leur part l'embauche de personnel ou l'acquisition de nouveaux matériels ; que le souci d'offrir un service efficace ne saurait justifier le fait que chacune ait déposé une offre identique, qu'elles avaient arrêtée en concertation et dont elles se sont assurées, lors du dépôt des plis, que le montant n'avait pas été modifié ; qu'enfin, il n'est pas nécessaire de démontrer qu'une pratique a eu un effet sur la concurrence pour la qualifier au regard des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance, dès lors que son objet était anticoncurrentiel ou qu'elle pouvait avoir un effet anticoncurrentiel ; qu'au cas d'espèce cette concertation a eu pour effet d'obliger le centre hospitalier de Saint-Quentin à organiser par ses propres moyens le service des transports sanitaires secondaires, en s'équipant en matériels et en embauchant du personnel ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les entreprises S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue, S.A.R.L. Godet Frères, S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur et S.A.R.L. Picardie Assistance ont conclu une entente de prix qui ayant pour objet et ayant eu pour effet de fausser le jeu de la concurrence est prohibée par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ;

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 pour apprécier le dommage à l'économie résultant des pratiques mises en oeuvre par les entreprises Etablissements Jean-Marc Salingue, Godet Frères, Diffusion Médical Ambulances Vasseur, Picardie Assistance, il y a lieu de tenir compte du fait que le marché en cause, d'un montant annuel évalué à 700 000 F n'a pas pu être conclu, empêchant l'hôpital de déléguer le service des transports sanitaires secondaires ; que, par ces pratiques, ces entreprises se sont opposées à la mise en concurrence à laquelle avait décidé de procéder le centre hospitalier de Saint-Quentin ; que ces faits sont d'autant plus graves que le tarif qu'elles ont proposé était très élevé, supérieur au tarif réglementaire et à celui jusqu'alors appliqué par le titulaire du marché et qu'elles se sont assurées, en surveillant la remise des plis, de ce qu'aucune d'entre elles n'avait modifié son offre, dont elles n'ignoraient d'ailleurs pas le caractère inacceptable pour le centre hospitalier ; que ces quatre entreprises ont participé à ces pratiques, sans que l'initiative de les avoir mises en oeuvre puisse être spécialement imputée à l'une ou l'autre d'entre elles ;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue au cours de l'exercice clos le 30 juin 1994, dernier exercice clos disponible, est de 3 871 847 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 75 000 F ;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Godet Frères :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Godet Frères au cours de l'exercice clos le 31 octobre 1994, dernier exercice alors disponible, est de 3 168 318 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 60 000 F ;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 3 379 491 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 65 000 F ;

En ce qui concerne la S.A.R.L. Picardie Assistance :

Considérant que le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par la S.A.R.L. Picardie Assistance au cours de l'exercice 1994, dernier exercice clos disponible, est de 712 043 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 14 000 F,

Décide :

Article unique. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

75 000 F à la S.A.R.L. Etablissements Jean-Marc Salingue ;
60 000 F à la S.A.R.L. Godet Frères ;
65 000 F à la S.A.R.L. Diffusion Médical Ambulances Vasseur ;
14 000 F à la S.A.R.L. Picardie Assistance.

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