

# CONSEIL DE LA CONCURRENCE

## Décision n° 97-D-40 du 4 juin 1997

### relative à des pratiques relevées dans le secteur de l'exploitation des taxis à Agen

---

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 17 juin 1994 sous le numéro F 684 par laquelle le ministre de l'économie a saisi le Conseil de la concurrence de la situation de la concurrence dans le secteur des taxis à Agen ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> 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 les lettres du Président du Conseil de la concurrence en date du 3 mars 1997 notifiant aux parties intéressées et au commissaire du Gouvernement sa décision de porter l'affaire devant la commission permanente, conformément aux dispositions de l'article 22 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

Vu les observations présentées par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général et le commissaire du Gouvernement entendus ;

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

## **I. - Constatations**

### **A. - LE CADRE RÉGLEMENTAIRE GÉNÉRAL**

L'industrie du taxi est réglementée tant au niveau des conditions d'exercice de la profession qu'au niveau de la tarification des services rendus.

#### **1. les conditions d'exercice de la profession**

Les articles 1 et 2 du décret n°73-225 du 2 mars 1973 réservent l'appellation " taxi " aux " véhicules

automobiles qui sont mis avec un chauffeur à la disposition du public pour effectuer, à la demande de celui-ci, et à titre onéreux, le transport particulier des personnes et de leurs bagages" et qui " bénéficient d'une autorisation de stationnement sur la voie publique dans l'attente de la clientèle ".

Les taxis doivent être distingués des voitures de " remise ", qui, aux termes de l'article 11 du même décret, " ne peuvent stationner sur la voie publique en vue d'y charger des clients si elles n'ont pas fait l'objet d'une location préalable aux bureaux de l'entreprise. Elles ne peuvent être louées à la place. Elles ne peuvent comporter de compteur horo-kilométrique ". Les voitures de " petite remise ", régies par la loi n°77-6 du 3 janvier 1977, ne peuvent en outre " ni circuler sur la voie publique en quête de clients, ni porter de signe distinctif de caractère commercial ".

En contrepartie des privilèges reconnus aux taxis, ces derniers doivent être pourvus des signes distinctifs suivants :

- un compteur horo-kilométrique ;
- un dispositif extérieur, lumineux la nuit, portant la mention " *taxi* " ;
- l'indication, visible de l'extérieur, de la commune ou de l'ensemble des communes de rattachement, ainsi que du numéro d'autorisation de stationnement.

La conduite d'un véhicule taxi n'est pas réservée exclusivement au titulaire de l'autorisation de stationnement ; les exploitants peuvent confier la conduite de leurs taxis à des salariés, suppléants ou conjoints ; il s'agit de la pratique du " *doublage* ", prévue par une circulaire du ministère de l'Intérieur du 29 décembre 1989, pratique dont la légalité a par ailleurs été reconnue par une décision du Conseil d'Etat en date du 4 février 1983, " Ville de Charleville-Mézières ", la Haute juridiction ayant vérifié, pour déclarer légale la disposition d'un arrêté municipal réglementant l'activité des taxis, que cette disposition n'avait " *ni pour objet ni pour effet d'interdire aux exploitants de faire appel à des suppléants ou des salariés* ". Cette pratique a reçu, postérieurement aux faits ayant entraîné la saisine, une consécration réglementaire, puisque l'article 10 du décret n°95-935 du 17 août 1995 la prévoit explicitement.

L'accès à la profession d'exploitant de taxi fait l'objet d'un " *numerus clausus* " fixé par l'autorité municipale. En effet, conformément à l'article 3 du décret du 2 mars 1973, " *le maire fixe s'il y a lieu le nombre de taxis admis à être exploités dans la commune, attribue les autorisations de stationnement et délimite les zones de prise en charge* ", et ce, après avis d'une commission ad hoc dans les communes de plus de 20.000 habitants. Selon l'article 5 du décret du 2 mars 1973, cette commission comprend des représentants de l'administration, des organisations professionnelles localement représentatives et des usagers désignés soit par le maire, soit par le préfet.

En vertu de ses pouvoirs de police, le maire définit par arrêté les conditions d'exploitation des taxis, en fonction des nécessités de la circulation et pour préserver les intérêts des usagers ; c'est ainsi qu'il peut par exemple leur imposer des permanences ou certains équipements, tels des radiotéléphones.

Un exploitant de taxi ne peut stationner sur la voie publique dans l'attente de sa clientèle que dans le

périmètre de la zone de prise en charge (généralement la commune) défini dans son autorisation administrative de stationner ; par contre, à vide ou chargé, il peut se rendre en tout lieu à la demande d'un client.

La réglementation reconnaît et renforce la dimension géographique locale du marché du taxi.

## **2. le système tarifaire des courses de taxi**

La fixation des tarifs des courses de taxi constitue une dérogation à la liberté des prix, prévue par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986 " *dans les secteurs où la concurrence (...) est limitée en raison, soit de situations de monopole (...), soit de dispositions législatives ou réglementaires* ".

Les composantes du tarif (prise en charge, classes de tarifs, indemnité kilométrique et indemnité de marche lente, suppléments) sont fixées par le décret n° 87-238 du 6 avril 1987.

Dans un avis du 18 mars 1987, le Conseil de la concurrence a considéré " que le régime juridique dont relève (l'activité du taxi) autorise les pouvoirs publics à imposer, pour des motifs d'intérêt public, des limitations au libre jeu de la concurrence par les prix(...) ".

Hors zone centrale Ile-de-France, quatre tarifs kilométriques peuvent être distingués, selon que la prise en charge s'effectue de jour, de nuit, avec un retour en charge ou à vide.

Par ailleurs, l'évolution des tarifs maximaux est fixée par arrêté du ministre chargé de l'économie. Les montants maximaux sont fixés dans chaque département par arrêté du préfet, dans les limites fixées par l'arrêté du ministre, mais les exploitants de taxi sont libres de pratiquer des prix inférieurs.

### **B. - L'ORGANISATION DE LA PROFESSION D'EXPLOITANT DE TAXI À AGEN**

La profession d'exploitant de taxi sur le territoire de la commune d'Agen est réglementée par un arrêté municipal du 31 janvier 1980.

A la date des constatations, 18 professionnels bénéficiaient d'une autorisation de stationnement sur le domaine public de l'Etat, en gare d'Agen :

n°1 M. Laforga Raymond ; n°2 M. Tarot Jean-Pierre ; n°3 M. Seube Jean-Claude ; n°4 M. Polentes Charles ; n°5 M. Auger ; n°6 Mme Guimon Maryse ; n°7 M. Ramona Pierre ; n°8 M. Sansot Gilles ; n°9 M. Boudignon Yves ; n°10 M. Leze Jacques ; n°11 M. Rhode Christian ; n°12 M. Lavigne Philippe ; n°13 M. Savaresi Joseph ; n°14 M. Geninatti Joël ; n°15 M. Benech André ; n°16 M. Guilbeau Didier ; n°17 M. Laplace Jean-Pierre et n°18 M. Trecul Guy. Parmi eux, M. Guilbeau n'avait, à l'époque des faits, qu'une activité marginale.

La majorité des exploitants de taxi d'Agen sont affiliés à l'Association de Défense des Intérêts des Taxis d'Agen (ADITA) fondée le 1<sup>er</sup> mars 1992 et présidée par M. Boudignon, ancien membre de l'autre organisation professionnelle, le Syndicat des Chauffeurs de Taxis d'Agen et de Lot-et-Garonne, présidé par Mme Guimon.

A Agen, les taxis disposent d'un emplacement réservé à la gare, équipé d'une borne publique d'appel téléphonique.

L'association " Allô Artisans Radio Taxis " (AART) (n° d'appel 05 53 98 32 33) a été fondée le 27 octobre 1990 par sept exploitants de taxi d'Agen ; elle a pour but l'amélioration des services rendus au public et la mise à disposition d'un réseau radiotéléphone pour ses adhérents. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, elle regroupe la totalité des chauffeurs de taxi agenais, par suite de l'absorption de l'autre réseau radiotéléphone de la ville. Son siège est situé au 6, rue du Jourdain, 47 240 Bon Encontre. Son président est M. Boudignon.

Le réseau radiotéléphone apporte au consommateur un service de qualité car il lui assure la présence permanente d'un professionnel de 5 h à 24 h. Il permet aussi aux exploitants de taxi de jouir de conditions de travail améliorées.

Il résulte des déclarations de plusieurs chauffeurs de taxi, et notamment de celles de M. Guilbeau, que, par suite d'un effort de promotion intense auprès des milieux professionnels concernés (hôtels, cliniques), ce réseau AART reçoit la grande majorité des appels téléphoniques et se substitue progressivement à la borne d'appel de la gare, de telle sorte que les exploitants exclus du réseau radiotéléphone ne peuvent exercer une activité normale : *" Autrefois il y avait seulement une borne d'appel à la gare d'Agen (53 66 39 14). Ensuite se sont créés deux réseaux qui se sont regroupés dans un deuxième temps dans l'association Allô Artisans Radio Taxis de la ville d'Agen. (...). L'association Allô Artisans Taxis essaye progressivement de se substituer à la borne d'appel 53 66 39 14, rendant ainsi difficile la prise en charge de clients par un taxi non adhérent "*.

Un arrêté préfectoral du 14 janvier 1993 fixe les tarifs maximaux applicables dans le département du Lot-et-Garonne pour les transports en taxi.

## **C. - LES PRATIQUES CONSTATÉES**

### **1. la pratique à l'égard de l'entreprise de Mme Guimon**

Mme Guimon, titulaire d'une licence de taxi délivrée le 1<sup>er</sup> juin 1991, a notifié en mars 1993 au maire d'Agen sa décision de recourir aux services d'un salarié pour exploiter son taxi. Le maire lui ayant fait part de son accord par lettre du 8 mars, elle affichait la décision en gare d'Agen le même jour.

Dans la soirée du 9 mars, au cours d'une réunion au bar Jasmin regroupant la plupart des membres de l'association AART, il était décidé à l'unanimité d'envoyer une lettre à Mme Guimon, pour la mettre en

demeure de renoncer à son projet de " doublage " sous peine d'être exclue du réseau radio taxi. Cette lettre datée du 10 mars comporte l'en-tête de l'association AART et la signature de M. Boudignon. Les termes en sont les suivants : " *Madame, nous venons d'apprendre avec stupéfaction votre démarche à la mairie d'Agen,(...). Vous nous mettez devant le fait accompli et nous vous faisons savoir que nous sommes, comme votre mari l'était, totalement contre le doublage de la conduite d'un taxi. Si vous ne révisiez pas votre décision, nous serons au grand regret de vous considérer hors du réseau radio taxi AART. Adopté à l'unanimité par l'ensemble des chauffeurs de taxi de la gare présents à la réunion d'urgence du 9 mars 1993 à 18 h 20, à laquelle vous n'avez pas été présente pour vous expliquer* " .

Le procès-verbal de la réunion à laquelle participaient presque tous les chauffeurs de taxi , en personne ou représentés, contient la mention suivante : " *Tous les membres de la réunion ont condamné la méthode de travail employée par le taxi n°06 et demandent que celle-ci ne fasse plus partie du réseau radio* " .

Le 21 avril 1993, le Président de l'association a été entendu par les services d'enquête et la mesure a été rapportée. Ainsi, du 9 mars au 21 avril 1993, Mme Guimon n'a pu avoir accès au réseau radiotéléphone, sans lequel un taxi ne peut exercer à Agen d'activité normale.

## **2. Les pratiques tarifaires**

Mme Romagnoli a signalé à la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du Lot-et-Garonne, par lettre datée du 17 avril 1993, avoir été prise en charge à la gare d'Agen par le taxi n°9 de M. Boudignon, le 16 avril 1993. Le compteur du taxi ne fonctionnait pas et il lui a été réclamé paiement d'un " *forfait-ville* " de 40 F. Le 21 avril 1993, les enquêteurs ont procédé à la vérification des tarifs pratiqués par certains exploitants de taxis agenais ; à cet effet, ils ont pris, sans avoir préalablement décliné leur qualité, les trois taxis en tête de file d'attente à la station de la gare d'Agen, pour effectuer des courses en ville. Ils ont constaté qu'aucun des trois exploitants de taxi ne mettait son compteur horo-kilométrique en marche et qu'ils facturaient leurs prestations bien au-dessus du tarif préfectoral.

M. Pollentes a demandé la somme de 45 F pour un trajet " gare - le Petit bleu ". Pour la même course effectuée le 23 avril, dans les mêmes conditions de circulation et en utilisant la tarification préfectorale (résultant du compteur), le prix de la course s'élevait à 28,50 F. La même vérification a été effectuée pour les taxis de M. Benech et M. Lavigne. Il en résulte que pour une course " gare - clinique Saint-Hilaire ", le prix réclamé s'élevait à 45 F et le prix au compteur à 31,50 F ; pour un trajet " gare - hôpital Saint-Esprit ", les tarifs étaient respectivement de 43 F et 35,50 F.

Les trois chauffeurs de taxi pris sur le fait ont tous trois reconnu le dépassement tarifaire devant les enquêteurs et ont déclaré que l'ensemble des taxis s'étaient concertés pour fixer des tarifs forfaitaires dans le cadre de l'association AART.

## **II. - Sur la base des constatations qui précèdent, le Conseil,**

## **Sur la régularité des procès-verbaux :**

Considérant qu'aux termes de l'article 46 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 : " Les enquêtes donnent lieu à l'établissement de procès-verbaux et, le cas échéant, de rapports. Les procès-verbaux sont transmis à l'autorité compétente. Un double en est laissé aux parties intéressées. Ils font foi jusqu'à preuve contraire " ; qu'aux termes de l'article 31 du décret du 29 décembre 1986 : " Les procès-verbaux prévus à l'article 46 de l'ordonnance sont rédigés dans le plus court délai. Ils énoncent la nature, la date et le lieu des constatations ou des contrôles effectués. Ils sont signés de l'enquêteur et de la personne concernée par les investigations. En cas de refus de celle-ci, mention en est faite au procès-verbal " ;

Considérant que les enquêteurs ont procédé le 21 avril 1993 à la vérification des tarifs pratiqués par certains exploitants de taxi agenais ; qu'ils n'ont à cette occasion pas décliné leur qualité, se faisant passer pour des clients ordinaires ; qu'ils ont ensuite procédé aux auditions des trois chauffeurs de taxi contrôlés, à savoir MM. Polentes, Benech et Lavigne, qui ne pouvaient, dans ces conditions, supposer que leurs déclarations pourraient être utilisées comme moyen de preuve pour l'application des dispositions du titre III de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

Considérant que les trois procès-verbaux d'audition et le procès-verbal de constat sur lesquels est fondée la dénonciation des pratiques tarifaires anticoncurrentielles ne comportent pas le visa de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ; que ces procès-verbaux n'énoncent pas la nature des contrôles effectués contrairement aux dispositions de l'article 31 du décret du 29 décembre 1986, ni la mention que les agents ont fait connaître l'objet de leur enquête aux personnes auditionnées ; qu'il ne ressort, par ailleurs, de l'examen du dossier aucun élément permettant de prouver qu'une telle information ait été dispensée aux déclarants préalablement à leur déposition ; qu'en conséquence, les trois procès-verbaux de déclaration de MM. Polentes, Benech et Lavigne ainsi que le procès-verbal de constat du 22 avril 1993 doivent être écartés de la procédure ;

Considérant d'autre part que les procès-verbaux de déclaration de MM. Laforga, Tarot, Ramonat, Sansot, Boudignon, Seube, Trecul, Laplace, Rhode, Savaresi et Geninatti sont affectés des mêmes vices et doivent être en conséquence écartés de la procédure ;

## **Sur les pratiques relevées :**

*En ce qui concerne les pratiques tarifaires :*

Considérant que les éléments subsistant au dossier ne permettent pas d'établir que les pratiques tarifaires dénoncées dans la saisine constituent des pratiques prohibées par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

*En ce qui concerne la pratique d'éviction du marché :*

Considérant que les membres de l'association " Allô Artisans Radio Taxis " ont décidé, au cours d'une réunion de l'association le 9 mars 1993, d'exclure le taxi de Mme Guimon du réseau radiotéléphone si cette dernière employait un salarié pour conduire son taxi, ainsi que l'atteste le procès-verbal de réunion de l'association régulièrement versé au dossier ; qu'au cours de cette réunion, les membres de l'association ont décidé d'envoyer à Mme Guimon une lettre la mettant en demeure de renoncer à l'emploi d'un salarié pour conduire son taxi, à peine d'exclusion du réseau radiotéléphone, lettre qui lui a été effectivement adressée ; que du 9 mars au 21 avril 1993, Mme Guimon n'a pu avoir accès au réseau radiotéléphone ; qu'elle a ainsi été empêchée entre ces deux dates d'avoir une activité professionnelle normale ; que cette pratique décidée au sein de l'association " Allô Artisans Radio Taxis " avait pour objet et a eu pour effet de l'évincer temporairement du marché de l'exploitation des taxis d'Agen et constitue, par suite, une pratique prohibée par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ;

### **Sur les sanctions :**

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> 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. Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de dix millions de francs. Le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'il désigne (...) " ; qu'aux termes de l'article 22 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 : " La commission permanente peut prononcer les peines prévues à l'article 13. Toutefois, la sanction pécuniaire prononcée ne peut excéder 500 000 francs pour chacun des auteurs des pratiques prohibées " ;

Considérant que le dommage causé à l'économie doit être apprécié en tenant compte du fait que le réseau radiotéléphone de l'association " Allô Artisans Radio Taxis " reçoit la grande majorité des commandes téléphoniques de courses de taxi et que cette pratique intervient sur un marché déjà protégé, où le nombre des prestataires est limité ; que la gravité des faits résulte de l'objet même de l'entente, visant à exclure un opérateur économique du marché des taxis agenais ; que Mme Guimon a été dans l'impossibilité d'exercer son activité de chauffeur de taxi, cette éviction étant limitée à la période du 9 mars au 21 avril 1993 ; que cette éviction n'a toutefois cessé que pour des motifs indépendants de la volonté des membres de l'entente, sur injonction des services d'enquête ;

Considérant que les ressources de l'association " Allô Artisans Radio Taxi " se sont élevées à 31 896,20 F en 1996 ; que compte tenu des éléments d'appréciation exposés ci-dessus, il y a lieu d'infliger à l'association " Allô Artisans Radio Taxi " une sanction pécuniaire de 5 000 F,

## DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est établi que l'association " Allô Artisans Radio Taxi " a enfreint les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986.

Article 2 : Il est infligé à l'association " Allô Artisans Radio Taxi " une sanction pécuniaire de 5 000 F.

Délibéré, sur le rapport de Madame Irène Luc par M. Barbeau, président, MM. Cortesse et Jenny, vice-présidents.

Le Rapporteur général,  
Marie Picard

Le Président,  
Charles Barbeau