UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE

La Commission

DECISION N°___09_____/2022/COM/UEMOA
RELATIVE A DES PRATIQUES MISES EN ŒUVRE DANS LE SECTEUR DES POMPES FUNEBRES EN COTE D'IVOIRE

LA COMMISSION DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE

VU le Traité modifié de l'UEMOA, notamment en ses articles 4(a), 7, 76(c), 88, 89 et 90 ;

VU l'Acte Additionnel n° 02/2021/CCEG/UEMOA, du 14 avril 2021 portant nomination des Membres de la Commission de l'UEMOA ;

VU l'Acte Additionnel n° 03/2021/CCEG/UEMOA, du 14 avril 2021 portant nomination du Président de la Commission de l'UEMOA ;

VU le Règlement n°03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002, relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine ;

VU le Règlement n° 01/2018/CM/UEMOA du 23 mars 2018, portant Règlement financier des Organes de l'UEMOA ;

VU la Directive n° 02/2002/CM/UEMOA/ relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA ;

Prenant en compte la lettre en date du 07 mars 2016 par laquelle la Société Ivoirienne des Pompes Funèbres, en abrégé « SIPOFU », a saisi la Commission de la Concurrence et de la Lutte contre la Vie Chère de la République de Côte d'Ivoire (CCLVC) d'une plainte pour dénoncer des « pratiques concurrentielles illégales » dans le secteur de la conservation mortuaire en Côte d'Ivoire ;

Prenant en compte le courrier n° 69/MCAPPME/CCLVC/AAM/oa du 26 avril 2017 par lequel la CCLVC a transmis le dossier relatif à l'affaire à la Commission de l'UEMOA pour suite à donner ;

Prenant en compte la lettre N° 04458/PC/DMRC/DCONC du 21 juin 2018 portant

notification des griefs à la société Ivoire Sépulture (IVOSEP) pour des pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre dans le secteur des pompes funèbres en Côte d'Ivoire ;

Prenant en compte le procès-verbal en date du 19 septembre 2018 portant constatation de l'absence de la société IVOSEP à l'audition concernant des pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre dans le secteur des pompes funèbres en Côte d'ivoire ;

Considérant l'Avis n° 03/2018/CCC/UEMOA du Comité Consultatif de la Concurrence en date du 23 novembre 2018 ;

Considérant les délibérations du Collège des Commissaires en date du 05 mai 2022 ;

Prenant en compte les autres pièces du dossier ;

Considérant ce qui suit :

I. CONTEXTE ET PROCEDURE

1. Par correspondance en date du 07 mars 2016, la Société Ivoirienne des Pompes Funèbres, en abrégé « SIPOFU », a saisi la Commission de la Concurrence et de la Lutte contre la Vie Chère d'une plainte pour dénoncer des « pratiques concurrentielles illégales » dans le secteur de la conservation mortuaire en Côte d'Ivoire.

2. L'analyse de la plainte fait ressortir les faits incriminés ci-après :

    a. l'exclusivité de la gestion des morgues des Centres Hospitaliers Universitaires (CHU) confiée à la Société IVOSEP ;

    b. le transfert immédiat des corps dans les morgues gérées par IVOSEP ;

    c. la majoration systématique des coûts en cas de transfert de corps d'IVOSEP vers d'autres sociétés.

3. Après l'avoir examinée, la Commission de la Concurrence et de la Lutte contre la Vie Chère a jugé la plainte recevable.

4. Cependant, par Décision n° 01-D-17 du 12 avril 2017 relative à des pratiques mises en œuvre par IVOSEP, le District d'Abidjan et l'Etat de Côte d'Ivoire, elle s'est déclarée incompétente pour statuer sur le fond, aux motifs que le rapport d'étape présenté à cet effet, mettait en évidence, d'une part, des indices de pratiques anticoncurrentielles se manifestant notamment par des conventions de concession de

service public passées entre l'Etat, par l'entremise de son démembrement le District d'Abidjan, et la Société IVOSEP, et d'autre part, des pratiques s'apparentant à des abus résultant de l'exploitation desdites conventions.

5. Ainsi, par courrier n° 69/MCAPPME/CCLVC/AAM/oa du 26 avril 2017, la Commission de la Concurrence et de la Lutte contre la Vie Chère a transmis le dossier relatif à l'affaire à la Commission de l'UEMOA pour suite à donner.

6. La Commission de l'UEMOA, après analyse, a jugé la plainte recevable en la forme, en fondant sa décision sur les dispositions du Règlement n ° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA et du Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA.

7. Aussi, l'examen des renseignements collectés à ce stade de la procédure, a-t-il fait ressortir des indices concordants d'un dysfonctionnement de la concurrence sur ce marché.

8. Face à cet état de fait, la Commission a jugé nécessaire d'approfondir les investigations pour disposer d'éléments complémentaires et de réunir des éléments de preuves supplémentaires afin d'affiner son analyse pour engager éventuellement une procédure contentieuse.

9. C'est dans cette optique que la Commission de l'UEMOA a adressé des lettres de demande de renseignements respectivement à la Société IVOSEP, au District Autonome d'Abidjan, au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité et au Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique.

10. Par ailleurs, dans le souci de veiller à la saine application de la législation communautaire en matière de concurrence, la Commission, informée des injonctions faites à la société SIPOFU par le District d'Abidjan ordonnant, par lettre n° 36/2017/DAA/DGST/DEDD du 19 juin 2017, l'arrêt des activités de ladite société, a demandé au Gouverneur du District Autonome d'Abidjan, par lettre n°4306/PC/DMRC/DCONC du 06 juillet 2017, de surseoir à la mise en œuvre de cette mesure jusqu'au prononcé de la Décision de la Commission sur cette affaire, conformément aux dispositions de l'article 6.1 du Règlement n° 02/2002/UEMOA.

11. En outre, la Commission de l'UEMOA a organisé, du 07 au 19 aout 2017, une mission d'enquête de concurrence dans le secteur de la conservation mortuaire à Abidjan.

12. Au terme de cette enquête et de l'examen des informations complémentaires recueillies et des pièces du dossier, la Commission a, par lettre n° 04458/PC/DMRC/DCONC du 21 juin 2018, notifié des griefs à la société IVOSEP.

13. Ces griefs ont également été notifiés aux autorités ivoiriennes à titre d'informations et pour observations éventuelles.

14. En réponse à la notification de griefs, Maître KIGNELMAN-KONE Kinèdèni Koukouni, Avocat-Associée à la Société Civile Professionnelle d'Avocats KONE-N'GUESSAN-KIGNELMAN, mandataire de la société IVOSEP, s'est présentée dans les locaux de

la Commission et a eu accès à l'ensemble des pièces du dossier avant de transmettre, par lettre n° 1-554 du 19 juillet 2018, les observations écrites de ladite société.

15. Suite aux observations écrites de la société IVOSEP, la Commission a, par lettre n° 06141/DMRC/DConc/ du 23 août 2018 (réceptionnée par les services de la société IVOSEP le 28 août 2018), convoqué ladite société à une séance d'audition relative à des pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre dans le secteur des pompes funèbres en Côte d'Ivoire, programmée les 18 et 19 septembre 2018.

16. Cette audition n'ayant pu se tenir pour non-présentation de la société IVOSEP aux dates et heures indiquées dans la convocation ci-dessus évoquée, un procès-verbal de constatation de cette absence, en date du 19 septembre 2018, a été dressé.

II. SECTEUR D'ACTIVITE

II.1. Les produits et services

17. Le secteur de la conservation mortuaire en Côte d'Ivoire est régi par le décret n° 63-170 du 18 avril 1963 portant règlementation des opérations d'inhumation, d'exhumation et de transport des corps et du service des pompes funèbres en Côte d'Ivoire, modifié et complété par le décret n° 75-200 du 26 mars 1975.

18. S'agissant spécifiquement des pompes funèbres, l'on note que cette activité est en aval du système de santé. Elle intervient lorsque l'individu normal, malade ou accidenté est déclaré cliniquement mort et sans vie.

19. Par ailleurs, ces activités prennent en compte les cas de décès survenus dans les domiciles.

20. Enfin, conformément à la règlementation en vigueur, les pompes funèbres en Côte d'Ivoire sont constituées du service extérieur, du service intérieur, du service libre et des autres services. Ces différentes prestations sont définies comme suit :

- **Le service extérieur des pompes funèbres**

21. Il comprend exclusivement différentes prestations énumérées limitativement par l'article 48 dudit décret qui dispose que : « Le service extérieur des pompes funèbres comporte exclusivement :

1°/ La fourniture du personnel et des véhicules nécessaires au transport des corps d'un point à un autre d'une même localité.

2°/ La fourniture et la livraison des linceuls étanches et des cercueils de tout genre, ainsi que la fourniture et la pose des accessoires destinés à en permettre la fermeture, la manutention, l'identification ou à en assurer l'étanchéité.

3°/ La fourniture et la pose de toute tenture ou décoration de caractère funéraire dans des endroits ouverts au public ou en bordure de la voie publique à

l'exception de la décoration extérieure des édifices cultuels ainsi que des signes ou monuments funéraires placés sur les tombes individuelles ».

22. En raison du caractère limitatif de cette définition, l'on peut relever que toutes les autres prestations non énumérées dans la présente définition ne font pas partie des services extérieurs des pompes funèbres.

23. Les conditions d'exercice du service extérieur des pompes funèbres sont définies par le décret n° 63-170 du 18 avril 1963 visé supra qui dispose en son article 49 que : « Dans les communes, le service défini à l'article précédent sera assuré par la commune, soit directement en régie, soit par concession à l'entreprise sauf si la municipalité a décidé de le confier à l 'initiative privée.

24. En dehors des communes, le service des pompes funèbres sera règlementé par arrêté préfectoral compte tenu des possibilités locales ».

25. Sur cette base, l'on peut retenir que le service extérieur des pompes funèbres est en principe, assuré par les structures décentralisées de l'Etat à savoir, les communes. Ces structures ont la faculté d'exercer elle-même cette mission, de la confier à une société par concession de service public ou décider de la confier à l'initiative privée.

- **Le service intérieur des pompes funèbres**

26. Le service intérieur des pompes funèbres est défini à l'article 52 du décret n° 63-170 du 18 avril 1963 cité supra comme étant : « La décoration intérieure et extérieure des édifices de tout culte et l'ordonnancement des cérémonies qui pourront s'y dérouler à l'occasion des obsèques … ».

27. Le service intérieur des pompes funèbres est donc relatif à la gestion des cérémonies mortuaires dans les offices religieux.

28. Aux termes de l'article 53 du décret n° 63-170 : « Le service intérieur défini à l'article précédent appartient aux autorités religieuses responsables de chaque édifice cultuel qui peuvent en assurer l'exploitation directement ou par entreprise et sans que les autorités administratives ou municipales aient à en connaitre sauf, le cas échéant, pour faire respecter l'ordre public ».

29. Sur cette base, on peut retenir que le service intérieur des pompes funèbres relève de la compétence exclusive des offices religieux.

- **Le service libre**

30. En vertu de l'article 54 du décret précité, le service libre des pompes funèbres est constitué des prestations suivantes :

1°/ la décoration des maisons mortuaires et autres propriétés privées à l'occasion d'un décès ;

2°/ la fourniture des accessoires destinés à la décoration du cercueil, à l'exclusion des accessoires nécessaires à leur fermeture, manutention et identification ;

3°/ l'organisation de cérémonies funèbres quelque qu'en soit le lieu de déroulement ;

4°/ le transport des corps sans pompes ni cérémonie hors des limites de la commune (article 35) ou le transport de corps à destination de l'étranger (article 36).

31. L'exercice du service libre des pompes funèbres, comme son nom l'indique, est libre conformément à l'article 55 du décret cité supra qui dispose que : « Toute entreprise spécialisée peut librement, dans le cadre de la législation en vigueur, faire sur tout le territoire de la République les fournitures et prestations définies à l'article précédent ».

32. Aux termes de cette typologie des pompes funèbres en Côte d'Ivoire, l'on relève que les activités de service extérieur des pompes funèbres constituent un service public qui relève de la compétence exclusive des communes. Celles-ci peuvent exercer cette mission directement en régie ou la concéder à une entreprise privée ou décider de la confier à l'initiative privée.

33. En outre, l'on note que des aspects essentiels de la conservation mortuaire, notamment l'activité de conservation mortuaire ou soins de conservation qui permettent de conserver le corps jusqu'à la mise en bière, n'ont pas été intégrés de manière expresse dans le service extérieur des pompes funèbres comme cela est le cas dans certains pays notamment la France[1].

II.2. Les acteurs du secteur

34. Les acteurs du secteur des pompes funèbres en Côte d'Ivoire sont multiples. Ils seront présentés en distinguant les entreprises privées des structures publiques.

II.2.1. La société Ivoire Sépulture (IVOSEP)

35. Connue sous le nom de « SASEP » en 1956, la Société Abidjanaise de Sépulture a été créée par les Pompes Funèbres Générales de France (PFG). Elle a connu plusieurs évolutions avant de devenir la Société Ivoire Sépulture, en abrégé « IVOSEP ».

36. IVOSEP est une Société Anonyme avec un capital de [ ] Francs CFA, détenu par la Société Ivoirienne des Pompes Funèbres (SIPF) à hauteur de [] % et [ ] % par la Ville d'Abidjan.

[1] Loi n° 93-23 du 8 janvier 1993 modifiant le titre VI du livre III du code des communes et relative à la législation dans le domaine funéraire.

37. La société IVOSEP est représentée sur une grande partie du territoire national avec une quarantaine de représentations et de bureaux dans les grandes villes et localités.

38. La Société IVOSEP, en vertu du contrat de concession de Service extérieur des pompes funèbres signé le 27 mai 1966 et approuvé le 24 août 1966 par l'Autorité de tutelle, demeure à ce jour, le concessionnaire exclusif du service extérieur des pompes funèbres sur le territoire du District d'Abidjan.

39. En outre, la Société IVOSEP, en plus de la concession exclusive du service extérieur des pompes funèbres, détient également la concession exclusive de l'exploitation des morgues des CHU du district d'Abidjan.

40. En effet, en application des dispositions de l'article 49 du décret précité, la ville d'Abidjan, érigée en Commune de plein exercice, a signé un avenant le 23 août 1988 ajoutant, d'une part, à la concession du service extérieur des Pompes funèbres, l'exploitation des morgues des Centres Hospitaliers de Treichville et Cocody et étendant, d'autre part, à l'ensemble des Communes constituant le territoire de la Ville d'Abidjan, la concession du service extérieur des pompes funèbres.

41. En plus de sa morgue privée sise à Treichville sur le Boulevard Giscard d'Estaing et les morgues des CHU du District d'Abidjan, la Société IVOSEP gère également les morgues de l'hôpital général de SONGON, d'Adjamé et celle de l'Hôpital militaire d'Abidjan (HMA) ainsi que plusieurs autres morgues à l'intérieur du pays.

Tableau n° 1 : Présentation de la Société IVOSEP

[ ]

42. Par ailleurs, dans le cadre de sa stratégie d'expansion de ses activités, la Société IVOSEP fournit également les prestations suivantes :

    - le transfert de corps du District d'Abidjan vers les localités de l'intérieur ;

    - les soins de conservation de corps (opérations de garde de corps et embaumement) dans les chambres froides et/ou dans les funérariums au sein des établissements sanitaires publics ;

    - les opérations d'inhumation et d'exhumation de corps dans les cimetières gérés par le District d'Abidjan.

Tableau N° 2 : L'évolution du Chiffre d'Affaires de IVOSEP

[ ]

43. Le chiffre d'affaires réalisé par cette entreprise entre 2014 et 2016 est en constante évolution. Son chiffre d'affaires moyen au cours de cette période est de l'ordre de [] de F.CFA.

II.2.2. La société Pompes Funèbres Générales d'Afrique (PFGA)

44. Issue de la fusion entre les sociétés International Funéraires (INTERFU) et Gestion Service Afrique (GSA) en 2003, la société « **PFGA** » est une société à Responsabilité Limitée avec un capital social de [ ] F CFA. Elle emploie, à ce jour, [ ] salariés et a réalisé un chiffre d'affaires de [ ] F CFA pour l'exercice 2016.

45. Cette entreprise gère [ ] établissements mortuaires sur toute l'étendue du territoire dont [ ] dans le District Autonome d'Abidjan, à savoir :
[ ]

46. Elle possède environ [ ] casiers pouvant assurer la conservation de [ ] corps par mois.

Tableau N°3: Statistiques des entrées de corps à PFGA
[ ]

47. Sur les années 2014 à 2016, le nombre de corps traité par PFGA dans le District d'Abidjan se situe en moyenne autour de [ ] corps par an. Son niveau d'activité est resté stable sur cette période.

Tableau N° 4: Statistiques des sorties de corps de PFGA
[ ]

Tableau N° 5 : L'évolution du Chiffre d'Affaires de PFGA
[ ]

48. L'analyse du chiffre d'affaires de cette société pour les années 2014 à 2016 sur le District d'Abidjan, permet de constater une baisse progressive de [ ]%.

49. L'activité première de PFGA concerne la conservation de corps après le traitement et son activité annexe est connexe à celle des Pompes Funèbres, c'est-à-dire le transport de dépouilles et la vente de cercueils.

50. Les établissements mortuaires « PFGA » sont gérés en partenariat, soit avec le Ministère de la Santé et de l'Hygiène publique, soit avec les Mairies des Communes concernées.

51. Il découle des contrats de concessions de la gestion des établissements mortuaires conclus entre les parties signataires, deux clauses essentielles :

- la mise à disposition du concessionnaire, des locaux et équipements servant à la gestion de la morgue, s'agissant des morgues à l'intérieur des Etablissements sanitaires publics ;

- le versement de redevances mensuelles aux structures sanitaires abritant les chambres mortuaires, en contrepartie de l'exploitation de la morgue (cas des morgues de l'hôpital de Port-Bouet et d'Abobo) ;

52. Ces redevances sont versées à la Mairie lorsque cette dernière est l'entité qui concède la gestion des morgues dans sa circonscription territoriale. C'est le cas de la morgue de Bingerville.

II.2.3. La société Ivoirienne des Pompes Funèbres (SIPOFU)

53. Cette structure est une Société à Responsabilité Limitée au capital de [ ] F CFA, créée en 2005 et entrée en activité en août 2014. Elle est basée dans la Commune de Yopougon au PK 17, route de Dabou. Elle dispose d'une capacité d'accueil de [ ] casiers et emploie environ [ ] salariés.

54. En outre, l'entreprise dispose d'un parc automobile d'une dizaine de véhicules pour assurer les activités de transport de corps.

55. Pour la première année d'exploitation (2014), la SIPOFU a enregistré, en fin d'exercice, une entrée totale de [ ] corps dans sa morgue.

56. Son activité n'est adossée à aucune structure sanitaire publique. De surcroît, aucune convention ne lie SIPOFU avec une collectivité territoriale du District Autonome d'Abidjan ou de l'intérieur du pays.

Tableau N° 6 : Statistiques des entrées de corps et chiffre d'affaires réalisés de 2014 à juin 2017 par SIPOFU
[ ]

57. Le chiffre d'affaires de la société SIPOFU est en forte croissance, passant de [ ] à [ ] F.CFA de 2014 à 2016, soit une évolution de [ ]%.

58. Son activité se résume à la conservation du corps par des techniques d'embaumement ou par la conservation dans des chambres mortuaires appropriées. Elle fournit, à cet effet, les prestations suivantes :

- démarche et déclaration funéraires ;
- opérations d'enlèvement de corps en tout lieu ;
- traitement et conservation de corps ;
- mise à disposition de bières (cercueils) et couronnes ;
- vente et location d'accessoires funéraires ;
- transfert de corps en tout lieu ;
- inhumation à Abidjan et banlieue ;
- organisation d'obsèques.

II.2.4. Les autres acteurs

59. Il s'agit d'abord des administrations publiques ou parapubliques (Ministères, District d'Abidjan, Communes, Centres hospitaliers, Police …) qui interviennent dans les activités de conservation mortuaire en raison essentiellement des exigences de service public et des impératifs d'hygiène et de sécurité publiques.

60. Ensuite, sont concernés les autres acteurs privés qui interviennent dans le secteur de la conservation mortuaire dans le District d'Abidjan, notamment des acteurs du secteur informel.

61. En effet, ce sont des personnes physiques exerçant des activités assujetties à l'impôt synthétique et consistant en la fabrication de bières (cercueils), la vente et la location d'accessoires funéraires. Ces dernières se sont installées aux alentours des CHU et des hôpitaux.

62. Par moment, elles assurent également le transport des dépouilles mortuaires vers les localités de l'intérieur du pays à la demande des professionnels du secteur de la conservation mortuaire.

63. Pour mieux défendre leurs droits et intérêts professionnels, un bon nombre de ces acteurs se sont regroupés en association de coopérative ou en mouvement syndical. C'est le cas du Syndicat National de Professionnels des Pompes Funèbres de Côte d'Ivoire, en abrégé « SYNAPOFUCI » qui regroupe, en son sein, 211 membres.

64. Certains d'entre eux prétendent détenir des autorisations délivrées par le District pour l'exercice de leurs activités de pompes funèbres. Après vérification, il s'avère que ces autorisations ne concernent que la fabrication, la vente des cercueils et le transport de corps hors de la Ville d'Abidjan.

III. LES PRATIQUES RELEVEES SUR LE MARCHE DES POMPES FUNEBRES

III.1. Le marché en cause

65. Le décret n° 63-170 du 18 avril 1963 fait une typologie des services des pompes funèbres composée du service extérieur, du service intérieur et du service libre. Elle comprend donc les activités de mise en bière de dépouilles mortelles, de réalisation de cercueils, de transport de dépouilles mortelles ainsi que la décoration des salles funèbres.

66. En outre, on relève qu'en raison du comportement des familles et des conditions dans lesquelles les entreprises répondent à leurs demandes, le service extérieur, le service intérieur et le service libre ainsi que la conservation et les soins mortuaires sont indissociables et forment un marché unique des prestations de pompes funèbres.

67. **Sur cette base, le marché des produits et services a été considéré comme étant celui de l'ensemble des prestations de pompes funèbres.**

68. En outre, dans l'annexe n° 1 du Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 précité, notamment la " Note 4" relative à la notion de " marché en cause ", il est clairement spécifié que : " dans l'appréhension du marché en cause dans une affaire d'abus de position dominante, le territoire géographique d'un Etat membre, quel que soit le poids économique de celui-ci, pourra être considéré comme une " partie significative du marché commun ", au sens de l'article 4.1 du Règlement

n°02/2002/CM/UEMOA, relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA.

69. Cette délimitation du marché en cause qui constitue une spécificité de l'espace communautaire UEMOA, permet, nonobstant l'existence de barrières à l'entrée du marché d'un pays membre par le système de concession de service public, comme c'est le cas d'espèce, d'apprécier les incidences de l'opération envisagée aussi bien sur le territoire géographique de l'Etat membre concerné directement par l'opération que sur le marché commun, le territoire de l'Etat membre concerné étant une partie significative de celui-ci.

70. En l'espèce, les faits se déroulent sur le périmètre du District d'Abidjan qui constitue donc le marché retenu, à titre principal, pour l'appréciation des pratiques en cause.

71. Le District d'Abidjan est situé sur le territoire de la République de Côte d'Ivoire et constitue, de ce fait, une partie significative du marché commun de l'UEMOA.

III.2. Les entraves à l'accès au marché des pompes funèbres

III.2.1. Le contrat de concession du Service Extérieur des pompes funèbres et ses avenants

72. L'ex-ville d'Abidjan[2] a conclu, le 27 mai 1966, une convention de concession dénommée "cahier de charges". L'article 1er du cahier de charges stipule qu'il "a pour objet la concession sur tout le territoire de la commune d'Abidjan, sous la surveillance et le contrôle de l'Administration Municipale, de l'entreprise du service extérieur des pompes funèbres tel qu'il se trouve défini au titre VI du décret n° 63-170 du 18 avril 1963 portant règlementation des opérations d'inhumations, d'exhumations et de transports des corps et du service des pompes funèbres dans la République de Côte d'Ivoire ".

73. La lecture de l'article 2 qui précise : " la présente convention, qui annule et remplace celle qui avait été signée entre les parties le 21 février 1956", permet de comprendre qu'une convention existait avant l'indépendance de la Côte d'Ivoire en 1960 et a été renouvelée par ce cahier de charges.

74. Il convient cependant de noter que le cocontractant de l'Ex-ville d'Abidjan, c'est-à-dire le concessionnaire, n'est pas clairement visé par le cahier de charges. Ce sont les documents intitulés " extrait du registre des délibérations du conseil municipal " de la ville d'Abidjan qui permettent de déterminer le concessionnaire, à savoir la Société Abidjanaise de Sépulture et Transports Spéciaux (SASEP) qui est devenue, par la suite, IVOSEP.

75. La société IVOSEP est donc considérée, sur la base du cahier de charges, comme étant le prestataire exclusif du service extérieur des pompes funèbres sur le territoire du District d'Abidjan. Cette exclusivité continue de produire ses effets jusqu'à son terme prévu pour 2020, sauf résiliation d'un commun accord.

[2] Depuis 2001, la ville d'Abidjan a été érigée en District autonome sur le plan décisionnel et financier et englobe, en plus de dix communes urbaines (ex-ville d'Abidjan), les trois sous-préfectures d'Anyama, de Songon et de Bingerville.

76. **Toutefois, conformément au décret 63-170 du 18 avril 1963, l'action du District d'Abidjan, dans le cadre strict de la concession, devrait porter exclusivement sur les activités concédées qui sont clairement visées à l'article 48, à savoir :**

    - la fourniture de personnel et de véhicule nécessaire au transport ;

    - la fourniture et la livraison de linceuls ;

    - la fourniture et la pose de tenture ou décorations funéraires.

77. **Sur cette base, l'on peut considérer que les services de soins et de conservation mortuaires n'ont pas été intégrés par la législation ivoirienne comme faisant partie du service extérieur des pompes funèbres. Ils ne font donc pas partie du périmètre de la concession d'IVOSEP**.

78. De ce fait, on peut déduire que ces activités ne relèvent pas du service des pompes funèbres, tel que défini par le décret n°63-170 du 18 avril 1963.

79. Par ailleurs, en vertu de l'article 2 de l'ordonnance n° 2013-662 relative à la concurrence qui dispose que : « les prix des biens et services échangés en Côte d'Ivoire sont librement déterminés par le jeu de la concurrence », on peut considérer que ce principe de libéralisme économique, consacré par ce texte, s'applique aux prestations de soins et de conservation mortuaire.

80. En l'état actuel du droit positif ivoirien, cette activité est libre et ne requiert donc pas d'autorisation préalable des autorités du District d'Abidjan.

81. Par ailleurs, par courriers n°12/2017/DAA/DGST/DEDD du 07 mars 2017 et n°36/2017/DAA/DGST/DSDD du 19 janvier 2017, le District a pris des décisions enjoignant la Société SIPOFU de surseoir à ses activités sur le périmètre de son territoire.

82. Le fait d'empêcher les autres acteurs d'exercer cette activité limite l'accès au marché de la conservation mortuaire.

    En outre, , il convient également de souligner que malgré l'avènement de la loi 91-999 du 27 décembre 1991 relative à la concurrence, abrogée et remplacée par l'ordonnance 2013-662 du 20 septembre 2013 relative à la concurrence ratifiée par la loi n°2013-877 du 23 décembre 2013, le District d'Abidjan a renouvelé, par avenants, ses conventions de concession du service public des pompes funèbres et d'exploitation des morgues des CHU de la ville d'Abidjan, le 19 janvier 2009, avec la société IVOSEP, sans tenir compte des procédures de délégations de service public.

83. Or, selon les dispositions de l'article 9 du décret n°2009-259 du 6 août 2009 tel que modifié par les décrets n°2014-306 du 27 mai 2014 et n°2015-525 du 15 juillet 2015 portant code des marchés publics, « Les marchés publics et les conventions de délégation de services publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants :

    - le libre accès à la commande publique ;

- l'égalité de traitement des candidats ;
- la transparence des procédures ;
- l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité des candidats sous réserve de la préférence communautaire qui est appliquée à toute entreprise communautaire présentant une offre ;
- la libre concurrence ;
- l'économie et l'efficacité de la dépense publique ;
- l'équilibre économique et financier ».

84. Le non-respect des règles de passation de marchés publics et des conventions de délégation de service public est susceptible d'entacher la régularité de la concession ainsi que les avenants pris en application de ladite concession.

85. Par ailleurs, le cadre règlementaire régissant les activités des pompes funèbres ne fait pas de distinction entre les chambres mortuaires et les chambres funéraires. En effet, si la chambre mortuaire se définit comme le lieu où sont gardés les corps en vue de leur conservation, la chambre funéraire, quant à elle, à contrario, se présente comme l'enceinte où se déroulent toutes les activités de la chaîne des pompes funèbres.

86. En principe, les locaux des morgues des CHU devraient servir de chambres mortuaires[3] et non de chambres funéraires. Le contrat de concession des morgues des CHU du District d'Abidjan à la société IVOSEP ne prend pas suffisamment en compte cette séparation des fonctions entre le gestionnaire d'une chambre mortuaire et celui d'une chambre funéraire.

87. La signature de ces conventions et autres textes subséquents conforte la position monopolistique d'IVOSEP dans tous les secteurs de l'activité des pompes funèbres sur le territoire du District.

88. Cette position monopolistique, créée et entretenue par le District qui, de surcroît, est actionnaire à hauteur de 7% dans le capital du co-contractant, constitue une barrière à l'entrée des autres acteurs sur le marché des pompes funèbres.

III.2.2. Les entraves à l'accès aux cimetières municipaux

89. En dehors des tarifs définis par la convention, IVOSEP a créé d'autres taxes pour dissuader ses clients de recourir à d'autres sociétés.

90. En effet, selon le Règlement Général de la police des funérailles du 09 mai 1963, le District assure la gestion et la police des cimetières municipaux dans sa zone de compétence territoriale.

---

[3] La chambre mortuaire, généralement appelée morgue ou dépositoire, est un service hospitalier à part entière qui a pour vocation de recevoir le corps des personnes qui se sont éteintes dans l'établissement. La chambre funéraire est plutôt une structure extérieure gérée par une entreprise de pompes funèbres, pour son compte propre ou celui d'une municipalité. Elle est aussi qualifiée de **«** funérarium **».**

91. Dans la gestion de cette activité, l'on constate que, pour accéder aux cimetières municipaux, IVOSEP exige le paiement d'une taxe dénommée « indemnité compensatoire » à tout corps ne provenant pas de chez elle. Cette taxe s'élève à dix-neuf mille cinq cents francs (19.500 FCFA) et s'applique à tous les cimetières municipaux sur le territoire du District.

92. De plus, elle a institué une taxe dénommée **« taxe-cercueil »** exigible à tout client disposant ou voulant utiliser un cercueil acquis en dehors du circuit de distribution des structures d'IVOSEP (auprès d'une entreprise concurrente ou de tout autre fabricant) et lorsque ce cercueil devrait servir à la mise en bière du corps conservé dans la morgue d'IVOSEP.

93. L'instauration unilatérale de ces taxes par un opérateur économique de surcroît, n'obéit pas aux principes régissant la fixation des tarifs des prestations fournies dans le cadre d'une concession de service public.

94. En effet, aux termes de l'article 50 du décret n° 63-170 du 18 avril 1963 précité, **les prestations du service extérieur des pompes funèbres donnent lieu à paiement de taxes dont les tarifs sont votés par les conseillers municipaux et approuvés par l'autorité de tutelle.** Les frais perçus par IVOSEP à l'entrée des cimetières du District d'Abidjan ne font pas partie, comme l'ont reconnu les autorités du District d'Abidjan, de la liste des taxes « votées par les conseillers municipaux et approuvées par l'autorité de tutelle ».".

95. L'imposition de prix et de conditions de transaction non équitables à travers ces taxes vise, en réalité, à restreindre l'accès au marché et à limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs. Elle constitue des facteurs de surcoût pour les consommateurs qui décident de ne pas recourir aux services de cette entreprise.

III.2.3. L'absence de distinction entre les prix conventionnés et les tarifs propres

96. Le système de tarification pratiqué par cette entreprise ne permet pas aux consommateurs de distinguer les prix des prestations, objet de la concession, de ceux des autres prestations. Or, toute concession de service public porte sur des prestations identifiées d'accord-parties au préalable et pour lesquelles les taxes sont déterminées et validées par les autorités.

97. En effet, les factures délivrées par la société IVOSEP ne précisent nulle part les prestations conventionnées et celles qui relèvent de ses activités propres. Cette situation crée une confusion dans l'esprit des consommateurs qui n'arrivent pas à distinguer les prestations conventionnées des activités ordinaires de cette entreprise.

III.2.4. L'application de tarifs discriminatoires pour des prestations équivalentes

98. L'examen des factures délivrées par IVOSEP à ses clients a permis de constater que cette société pratique deux (02) modes de tarification en fonction de la destination du corps.

99. En réalité, lorsque les corps sont traités entièrement par IVOSEP dans ses structures, les tarifs diffèrent de ceux qu'elle applique lorsque les corps doivent être transférés dans les morgues concurrentes.

100. En pareille circonstance, la Société IVOSEP impose, aux clients de cette deuxième catégorie, une majoration systématique du coût habituel en prenant en compte des prestations non fournies. Il s'agit, entre autres, des rubriques suivantes :

[ ]

101. A ce niveau, les justifications apportées par IVOSEP n'ont pas permis de comprendre le bien-fondé de ces taxes et, surtout, leurs liens avec la concession. En réalité, cette entreprise impose d'autres conditions de transaction non équitables aux consommateurs ayant choisi de contracter avec ses concurrents.

102. Cette pratique vise à limiter l'accès au marché des pompes funèbres aux concurrents et à imposer des prix discriminatoires pour des prestations équivalentes.

III.2.5. L'imposition de tarifs non homologués dans le cadre de la mise en œuvre de la convention d'exploitation des morgues des Centres Hospitaliers Universitaires (CHU) d'Abidjan

103. Pour ce qui concerne les conventions d'exploitation des morgues des CHU, les investigations ont permis de noter qu'à l'exception des tarifs relatifs aux frais de séjour qui sont déterminés dans le cahier de charges, les tarifs des autres prestations sont fixés de manière unilatérale par IVOSEP et imposés aux clients. C'est dire que ces tarifs ne sont nullement approuvés par l'autorité de tutelle.

III.2.6. La mise en place de conventions d'exclusivité avec les sous-traitants

104. La Société IVOSEP a tenté de conclure un contrat de fourniture de cercueil avec l'Association des Fabricants et Vendeurs de cercueils privés de Cote d'Ivoire. Selon les termes de l'article 6 du projet de contrat proposé, la Société IVOSEP exige des sous-traitants de « n'effectuer aucune vente sur le territoire du District d'Abidjan en dehors d'IVOSEP ».

105. Cette proposition n'a pas été mise en œuvre car, selon le Président de ladite association, la demande du client IVOSEP est limitée à seulement 200 cercueils par mois alors que son association compte, en son sein, 211 membres.

106. Toutefois, les investigations permettent d'aboutir à la conclusion que la Société IVOSEP a pu signer ces contrats avec quelques fournisseurs qui se sont désolidarisés de cette association.

107. En effet, l'article 6 de ce contrat signé du Directeur Général de cette société stipule au titre des obligations du fournisseur, de : " n'effectuer aucune vente sur le territoire du District d'Abidjan en dehors d'IVOSEP". Il s'agit donc à tout le moins d'une entente anticoncurrentielle par objet.

108. Ces clauses contractuelles limitent l'accès au marché en imposant un quota limitatif de cercueils et en empêchant ses prestataires d'avoir des relations commerciales avec d'autres acteurs, en l'occurrence les concurrents de la société IVOSEP.

III.2.7. Les tarifs exorbitants pratiqués par IVOSEP sur les ventes de cercueils

109. Sur la base des documents recueillis (factures de vente délivrées aux clients d'IVOSEP, dossiers d'importations de cercueils, factures d'achat de cercueils fabriqués localement), l'on note que la Société IVOSEP pratique des prix de cession avec des marges bénéficiaires élevées comme l'attestent les tableaux ci-dessous :

Tableau N°7 : Prix de cession IVOSEP des cercueils fabriqués localement (F.CFA)
[ ]

Tableau N°8 : Prix de cession IVOSEP des cercueils (en métal) importés de Chine (F.CFA)
[ ]

110. Dans un régime de liberté de prix, ces niveaux de prix ne devraient, en principe, pas faire l'objet d'une attention particulière. Toutefois, l'appréciation de ces niveaux de prix doit être faite en rapport avec le fait que la société IVOSEP est en position de domination et qu'elle profite de cette position pour imposer, aux familles des défunts, l'achat de cercueils issus de son circuit d'approvisionnement.

111. Ce comportement attentatoire aux règles de la libre concurrence, traduit la volonté manifeste de ladite société de profiter de la concession pour fixer des prix excessifs (avec des marges bénéficiaires de plus de []%) tout en sachant que les clients ne disposent d'aucune autre alternative.

IV. DISCUSSION

112. Dans le cadre de cette affaire, l'analyse juridique aura pour objet de déterminer si les faits relevés sont compatibles avec les dispositions de l'article 88 (a) et (b) du Traité de l'UEMOA et des textes subséquents.

113. Il s'agit plus précisément d'examiner la situation qui prévaut sur le marché pertinent, d'analyser les pratiques des acteurs pour vérifier leur conformité avec les prescriptions de la législation communautaire de la concurrence.

IV.1 Le droit applicable

114. Les articles 88, 89 et 90 du Traité et ses textes d'application, notamment le Règlement n°02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA et le Règlement n ° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante, fixent les règles de concurrence applicables à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

115. Les faits constatés visent des pratiques unilatérales d'une entreprise en position dominante au moyen de limitation de l'accès au marché, d'imposition de prix, de pratiques abusives dans le secteur de la conservation mortuaire. Ils visent aussi des ententes anticoncurrentielles sur ledit marché. Ces pratiques ont un effet anticoncurrentiel sur le marché.

116. Aux termes de l'article 4 du Règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine : « est incompatible avec le marché commun et interdit, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci. Les pratiques abusives peuvent notamment consister à :

- imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions non équitables ;

- limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs ;

- appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;

- subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires, de prestations supplémentaires, qui par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats».

117. Par ailleurs, certaines clauses des contrats de fourniture de cercueils entre IVOSEP et les vendeurs de ce produit pourraient être analysées à la lumière de l'article 3 du Règlement n°02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 qui énonce que « sont incompatibles avec le Marché Commun et interdits, tous accords entre entreprises, décisions d'associations d'entreprises et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser la concurrence à l'intérieur de l'Union, et notamment ceux qui consistent en :

- des accords limitant l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ;
- des accords visant à fixer directement ou indirectement le prix, à contrôler le prix de vente et de manière générale, à faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ; en particulier des accords entre entreprises à différents niveaux de production ou de distribution visant la fixation du prix de revente ;
- des répartitions des marchés ou des sources d'approvisionnement, en particulier, des accords entre entreprises de production ou de distribution portant sur une protection territoriale absolue ;
- des limitations ou des contrôles de la production, des débouchés, du développement technique ou des investissements ;
- des discriminations entre partenaires commerciaux au moyen de conditions inégales pour des prestations équivalentes ;

- des subordinations de la conclusion des contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires, qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

IV.2. La position dominante de la société IVOSEP

118. L'annexe 1 du Règlement 03/2002/CM/UEMOA définit la position dominante comme la situation où une entreprise a la capacité, sur le marché en cause, de se soustraire à une concurrence effective, de s'affranchir des contraintes du marché en y jouant un rôle directeur. Cette annexe précise que, pour apprécier l'existence d'une position dominante, "le critère le plus déterminant sera la part de marché qu'occupe une entreprise sur le marché en cause". Dans ce cadre, il est généralement admis que le cas le plus caractérisé de la position dominante est la position de monopole.

119. Par ailleurs, la part de marché n'étant pas considérée comme le seul critère pour apprécier la position de l'entreprise, il y a également lieu de prendre en considération d'autres facteurs, notamment :

- l'existence de barrières à l'entrée : ces barrières peuvent résider dans des obstacles législatifs et réglementaires ou dans les caractéristiques propres au fonctionnement du marché en cause. Par exemple, peuvent constituer des barrières à l'entrée, la complexité technologique propre au marché de produit, la difficulté d'obtenir les matières premières nécessaires ainsi que des pratiques restrictives des fournisseurs déjà établis ;
- l'intégration verticale ;
- la puissance financière de l'entreprise ou du groupe auquel elle appartient.

120. En l'espèce, la société IVOSEP, concessionnaire du service extérieur des pompes funèbres, est longtemps demeurée en situation de monopole sur le marché de la conservation mortuaire du District d'Abidjan et même sur celui des pompes funèbres de ce district.

121. Ce monopole instauré dans ce secteur d'activité pendant plus de quatre décennies, a permis à IVOSEP de bâtir un réseau d'implantation et d'exploitation des morgues dans les établissements sanitaires publics, qui s'étend sur toute l'étendue du territoire ivoirien. Elle a donc profité de cette situation pour développer son potentiel, et surtout, accroître sa puissance économique et financière.

122. En outre, IVOSEP, ayant hérité des installations de l'ex-société « Pompes Funèbres Générales de France », une référence mondiale en matière de conservation mortuaire, jouit, de ce fait, de cette notoriété qui demeure, pour elle, un atout indéniable.

123. Enfin, l'estimation des parts de marché des trois acteurs des pompes funèbres en Côte d'Ivoire, pendant la période de l'enquête, permet de considérer que la société IVOSEP dispose d'une part prépondérante du marché avec [] % contre [] % pour PFGA et [] % pour SIPOFU.

124. **Autant de raisons qui permettent de considérer que la société IVOSEP est en position dominante sur le marché des pompes funèbres du District d'Abidjan.**

125. Toutefois, la position dominante en elle-même ne constitue pas un manquement car elle résulte du niveau de performance que toute entreprise doit chercher à atteindre. C'est plutôt l'abus de cette position à l'égard des concurrents qui est interdit par l'article 4 du Règlement 02/2002/CM/UEMOA.

IV.3. L'effet anticoncurrentiel des pratiques abusives sur le fonctionnement du marché

126. En l'espèce, les pratiques mises en œuvre par IVOSEP ont un effet sur le fonctionnement du marché et sur les acteurs du secteur en ce qu'elles installent des limitations de l'accès au marché, de la production et des débouchés, des impositions de prix et de conditions de transactions non équitables et discriminatoires. Ces pratiques qui visent pour l'essentiel à évincer les concurrents, se décrivent comme suit :

- l'imposition de prix et de conditions de transaction non équitables à travers l'instauration de taxes injustifiées et illégales visant, en réalité, à restreindre l'accès au marché à d'autres acteurs et ce, au préjudice des consommateurs. En effet, ces taxes constituent des facteurs de surcoût pour les consommateurs qui décident de ne pas recourir aux services de la société IVOSEP ;

- la mise en place d'un système de tarification à double vitesses qui varie selon que les corps sont traités entièrement par IVOSEP dans ses structures ou que les corps doivent être transférés dans les morgues concurrentes. Cette pratique constitue un moyen d'imposition de conditions de transactions injustes et discriminatoires ;

- les entraves à l'accès aux cimetières municipaux par l'imposition aux entreprises concurrentes de taxes illégales qui constituent des surcoûts pour les consommateurs ;

- l'imposition de taxes abusives (taxes cercueils) aux clients lorsque ces derniers veulent recourir aux prestations d'autres entreprises, vise, en réalité, à les dissuader de recourir à d'autres sociétés et à les empêcher de disposer ainsi de possibilités de choix ;

- l'absence de distinction entre les prix conventionnés et les tarifs propres : le système de tarification pratiqué par la Société IVOSEP ne permet pas aux consommateurs de distinguer les prix des prestations, objet de la concession, de ceux de ses autres prestations. Ce qui entretient la confusion dans l'esprit du consommateur et l'amène à considérer que l'ensemble des prestations du concessionnaire font partie de la concession ;

- l'imposition, aux sous-traitants, de contrat comportant des clauses d'exclusivité par lesquelles ceux-ci s'engagent à ne fournir des cercueils à aucun autre

prestataire, excepté IVOSEP, est une pratique qui limite l'accès des prestataires concurrents au marché.

127. **Sur cette base, l'on peut considérer que IVOSEP a mis en œuvre des pratiques visant à imposer de façon directe ou indirecte des prix ou d'autres conditions de transactions non équitables et injustes, à limiter la production et les débouchés au préjudice des consommateurs, à appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes.**

IV.4. Les ententes anticoncurrentielles

128. Les contrats de fourniture de cercueils conclus par IVOSEP avec ses fournisseurs peuvent être qualifiés d'accords verticaux, c'est-à-dire des accords passés entre des parties dont chacune opère à un niveau différent de la chaîne de production ou de distribution.

129. Si le contexte de leur conclusion conduit à penser que ce sont des contrats d'adhésion, il n'en demeure pas moins que les conditions générales de vente et les engagements présentés sont acceptés explicitement ou tacitement par les vendeurs de cercueils. Ils constituent en tant que tels, des conventions entre IVOSEP et ses fournisseurs susceptibles d'affecter le jeu de la concurrence sur le marché en cause et d'entrer dans le champ d'application de l'interdiction.

130. **Sur cette base, on peut relever que la conclusion, avec les sous-traitants, de contrat comportant des clauses d'exclusivité, constituent des ententes anticoncurrentielles destinées à évincer ses concurrents.**

IV.5. La période de mise en œuvre de ces pratiques, la gravité des faits et le dommage à l'économie

132. Les pratiques visées au paragraphe précédent, existent depuis de nombreuses années, à la suite de la libéralisation progressive des prix des biens et services intervenue en Côte d'Ivoire en 1991. Toutefois, ces faits se sont accentués avec l'arrivée de concurrents sur le marché des pompes funèbres du District d'Abidjan, notamment la société SIPOFU qui s'est installée en 2014.

133. Ainsi, les faits visés dans le cadre de cette procédure seront appréciés sur la période allant de 2014 à 2018.

134. Par ailleurs, les pratiques incriminées ont, sans nul doute, affecté l'efficacité de la stratégie commerciale de plusieurs acteurs des pompes funèbres en Côte d'Ivoire. Elles ont également eu un impact sur la cherté des coûts des prestations de pompes funèbres en Côte d'Ivoire, au détriment des consommateurs.

IV.6. Les griefs notifiés

135. Les Griefs suivants ont été notifiés à la société IVOSEP :

1- abus de sa position dominante dans le secteur des pompes funèbres dans le District d'Abidjan par la mise en œuvre des pratiques suivantes :

- entraves à l'accès au marché des pompes funèbres

- imposition de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transactions non équitables ;

2- ententes verticales anticoncurrentielles avec des fournisseurs de cercueils consistant en :

- des accords limitant l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ;
- des accords visant à fixer directement ou indirectement le prix, à contrôler le prix de revente et de manière générale, à faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché ;
- des répartitions des marchés ou des sources d'approvisionnement portant sur une protection territoriale absolue ;
- des limitations et/ou des contrôles de stock ;
- des accords subordonnant la conclusion des contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires, qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

IV.6. Les arguments de la société IVOSEP

- **Les vices de procédure entachant la procédure contradictoire**

  - **sur l'irrecevabilité de la demande saisissant la Commission de l'UEMOA**

136. La société considère que la plainte aurait dû être déclarée irrecevable car au moment où la Commission nationale de la Concurrence transmettait le dossier à la Commission de l'UEMOA, elle n'était pas dotée de la personnalité juridique car n'étant pas encore une personne morale.

137. Cet argument n'a pas été jugé recevable par la Commission, la Commission de la Concurrence et de la Lutte contre la Vie Chère étant indépendamment de son statut juridique, une structure nationale de concurrence conformément à la Directive n° 02/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les Structures Nationales de Concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA.

138. A ce titre, elle mène une activité permanente de surveillance du marché afin de déceler les dysfonctionnements liés aux pratiques anticoncurrentielles et en informe la Commission de l'UEMOA (art 3.1 et 3.2). Elle a également l'obligation de recevoir et de transmettre à la Commission, les plaintes des personnes physiques ou morales.

139. Enfin, la Société SIPOFU a saisi la Commission de l'UEMOA par lettre n° SIPOFU/DG/SK/0049/06/2017 du 27 juin 2017 pour solliciter la prise de mesures

provisoires. Cette saisine directe de la Commission est constitutive également d'une plainte recevable.

- **s'agissant de la conservation mortuaire**

Sur la base de l'article 43 du décret n°75-200 du 26 mars 1975 modifiant et complétant le décret n°63-170 du 18 avril 1963, IVOSEP estime que contrairement aux allégations de la Commission dans sa notification de griefs, l'activité de conservation mortuaire du service extérieur de pompe funèbre n'est pas libre et doit faire l'objet d'une concession qu'elle est seule à détenir.

140. A ce propos, comme rappelé dans la communication de griefs, les services pouvant faire objet de concession ont été clairement précisés par le décret de 1963. Les opérations de conservations mortuaires (embaumement) ne font pas partie de cette énumération.

141. Certes, l'article 43 du décret n°75-200 du 26 mars 1975 précité, invoqué par la société IVOSEP, fait référence à la conservation mortuaire. Toutefois, cette disposition concerne une autorisation d'embaumement délivrée aux familles des défunts par la mairie (et non de concession) « lorsque l'inhumation doit avoir lieu en dehors de l'agglomération où est survenu le décès et lorsqu'il n'existe pas de chambres froides pour conserver les corps. ».

142. Au total, cette disposition réglementaire ne permet pas de considérer que l'activité de conservation mortuaire n'est pas libre et doit faire l'objet d'une concession.

- **sur l'examen du dossier au-delà de la saisine de la Commission de l'UEMOA**

143. La société IVOSEP estime que l'enquête ayant porté sur le secteur de la conservation mortuaire et que la plainte de SIPOFU elle-même dénonçant des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de la conservation mortuaire en Côte d'Ivoire, l'intervention de la Commission de l'UEMOA et les griefs en résultant ne pouvaient porter que sur le secteur de la conservation mortuaire et non sur le service extérieur de pompes funèbres.

144. La Commission souligne que conformément à la note interprétative 4, de l'annexe n° 1 du Règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 précité, relative à la notion de " marché en cause, il est indiqué que " pour apprécier l'effet anticoncurrentiel d'une pratique et notamment, pour identifier une position dominante, la Commission utilisera comme critère la part de marché détenue par les parties à la pratique. Pour pouvoir déterminer cette part de marché, il est nécessaire d'avoir préalablement défini avec précision le " marché en cause ". Ce marché est le résultat de la combinaison entre" le marché de produits en cause " et "le marché géographique en cause".

145. A cet effet, le rapport d'enquête ainsi que la Communication des griefs ont sans équivoque définit le marché des produits et service comme étant "celui de l'ensemble des prestations de pompes funèbres". Sur cette base, l'argument développé par la société IVOSEP portant sur un examen du dossier au-delà de la saisine de la Commission de l'UEMOA est inopérant.

146. Enfin, il convient de noter qu'en matière de pratiques anticoncurrentielles et conformément à une jurisprudence constante, les autorités de concurrence, garant de l'ordre public économique, peuvent statuer extra petita.

- **Du mal fondé de la procédure contradictoire mise en œuvre par la Commission de l'UEMOA à l'encontre de la Société IVOSEP**

  - **de l'inapplicabilité des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles aux conventions de concessions de service public liant la société IVOSEP au district d'Abidjan**

147. Selon IVOSEP, les règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles dans l'espace UEMOA n'ont pas vocation à s'appliquer aux services publics assurés par les Etats membres et leurs démembrements ; étant entendu que le Traité de l'UEMOA et les textes subséquents n'ont pas vocation à remettre en cause la souveraineté des Etats membres. En rappelant les objectifs du Traité, elle soutient qu'aucun de ces objectifs ne faisant référence aux services publics, il est clair que les règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles n'ont pas vocation à réglementer les services publics.

148. Cette interprétation des objectifs du Traité de l'UEMOA, par la société IVOSEP, est parcellaire et ne prends pas en compte les objectifs de la mise en place d'un marché commun. L'article 76 (c) relatif à l'institution du marché commun prévoit " l'institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises publiques et privées ainsi qu'aux aides publiques".

149. En sus, l'article 6 du Règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 dispose que : **« les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles de Traité relatives à la concurrence ».**

- **Du défaut d'accomplissement des pratiques anticoncurrentielles**

  - **sur l'abus de position dominante de la société IVOSEP**

150. Selon la Société IVOSEP, la Commission aurait dû démontrer au préalable qu'elle occupait une place prépondérante de marché dans le secteur de la conservation mortuaire (morgues) sur le territoire de l'Etat de Côte d'ivoire et pas seulement sur le territoire du District d'Abidjan.

151. En l'espèce, conformément aux conclusions du rapport d'enquête, la Commission considère que le caractère local (District d'Abidjan) du marché des services concernés résulte de la concession de service public sur le territoire géographique dudit District. La pratique décisionnelle en la matière considère que les marchés de services de pompes funèbres sont de dimension locale, les zones de chalandise devant être définies au cas par cas.

- **sur l’imposition de la taxe dite cercueil**

152. L'entreprise IVOSEP affirme que cette taxe résulte de la volonté du District d’Abidjan. Elle souligne que cette taxe n’est plus en vigueur depuis 2017 du fait de la volonté du District d’appliquer rigoureusement les articles 48 et 49 du décret de 1963 précité.

153. La Commission considère toutefois que la cessation de la mise en œuvre de cette taxe en 2017 n'annihile pas son caractère abusif et ses effets sur le marché. En outre, la prétendue volonté affichée par le District d'Abidjan, à l'occasion d'une réunion, de soutenir cette imposition, n'enlève en rien le caractère illicite de cette taxe dont le mécanisme de création n'obéit pas aux règles en vigueur en matière d'imposition de taxe municipale.

154. En effet, aux termes de l'article 50 du décret n° 63-170 du 18 avril 1963 précité, les prestations du service extérieur des pompes funèbres donnent lieu à paiement de taxes dont les tarifs sont votés par les conseillers municipaux et approuvés par l'autorité de tutelle. Le non-respect, dans le cas d’espèce, de cette procédure d'approbation rend illicite l’imposition de la taxe cercueil.

- **sur les griefs d’ententes anticoncurrentielles**

155. La société IVOSEP considère qu'elle n’a pas signé de contrats de fourniture exclusive de cercueils avec des fournisseurs. Elle soutient en outre que l’examen des pièces du dossier ne montre pas que la Commission de l’UEMOA détient de tels contrats.

156. Contrairement aux allégations de cette entreprise, le dossier soumis à consultation comporte une pièce relative à un contrat de fourniture exclusive de cercueils entre IVOSEP et un fournisseur. L'article 6 de ce contrat signé du Directeur Général de cette société impose au titre des obligations fournisseur de : " n'effectuer aucune vente sur le territoire du District d'Abidjan en dehors d'IVOSEP". Il s'agit donc, à tout le moins, d'une entente anticoncurrentielle par objet.

157. Cependant, l'enquête n'ayant pas permis de déterminer le fournisseur concerné, il y a lieu, dans le cadre de cette procédure, de ne pas poursuivre cette pratique.

VI- SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT,

LA COMMISSION :

158. Considérant que la société IVOSEP a soulevé plusieurs réserves sur la régularité de la procédure, à savoir :

- les vices de procédure entachant la procédure contradictoire, notamment l’irrecevabilité de la demande saisissant la Commission de l’UEMOA et l'absence de fondement de la procédure contradictoire mise en œuvre par la Commission de l’UEMOA à l’encontre de la Société IVOSEP ;

- l’inapplicabilité des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles aux conventions de concessions de service public liant la société IVOSEP au District d’Abidjan ;

- l'inexistence des pratiques anticoncurrentielles ;

- la licéité de la taxe dite cercueil ;

- le caractère non fondé du grief d’ententes anticoncurrentielles.

159. Considérant toutefois, que ces différentes réserves ont, conformément aux développements des points 136 à 157, été considérées comme non fondées ou de nature à ne pas influencer la procédure ;

160. Considérant la position dominante de la société IVOSEP sur le marché en cause;

161. Considérant les pratiques abusives de la société IVOSEP caractérisées par :

a) des entraves à l’accès au marché des pompes funèbres :

- imposition de prix et de conditions de transaction non équitables à travers l'instauration de taxes injustifiées et illégales visant, en réalité, à restreindre l'accès au marché à d’autres acteurs, au préjudice des consommateurs ;

- imposition, aux sous-traitants, de contrat comportant des clauses d'exclusivité destinées à évincer ses concurrents ;

- mise en place d'un système de tarification à double vitesse qui varie selon que les corps sont traités entièrement par IVOSEP dans ses structures ou que les corps doivent être transférés dans les morgues concurrentes ;

- entraves à l’accès aux cimetières municipaux par l'imposition, aux entreprises concurrentes, de taxes illégales qui constituent des surcoûts pour les consommateurs ;

- imposition de taxes abusives (taxes cercueils) aux clients lorsque ces derniers veulent recourir aux prestations d'autres entreprises afin de les en dissuader et de les empêcher de disposer ainsi de possibilités de choix ;

- absence de distinction entre les prix conventionnés et les tarifs propres : le système de tarification pratiqué par la Société IVOSEP ne permet pas aux consommateurs de distinguer les prix des prestations, objet de la concession, de ceux de ses autres prestations. Ce qui entretient la confusion dans l'esprit du consommateur et l'amène à considérer que l'ensemble des prestations du concessionnaire fait partie de la concession.

b) l'imposition de façon directe ou indirecte des prix d’achat ou de vente ou d’autres conditions de transactions non équitables :

- imposition de prix et de conditions de transaction non équitables à travers l'instauration de taxes injustifiées et illégales visant, en réalité, à restreindre l'accès au marché à d'autres acteurs au préjudice des consommateurs ;

- mise en place d'un système de tarification à double vitesse qui varie selon que les corps sont traités entièrement par IVOSEP dans ses structures ou que les corps doivent être transférés dans les morgues concurrentes ;

- entraves à l'accès aux cimetières municipaux par l'imposition, aux entreprises concurrentes, de taxes illégales qui constituent des surcoûts pour les consommateurs ;

- imposition de taxes abusives (taxes cercueils) aux clients lorsque ces derniers veulent recourir aux prestations d'autres entreprises afin de les dissuader de recourir à d'autres sociétés, réduisant ainsi leurs possibilités de choix ;

- absence de distinction entre les prix conventionnés et les tarifs propres : le système de tarification pratiqué par la Société IVOSEP ne permet pas aux consommateurs de distinguer les prix des prestations, objet de la concession, de ceux de ses autres prestations. Ce qui entretient la confusion dans l'esprit du consommateur et l'amène à considérer que l'ensemble des prestations du concessionnaire font partie de la concession.

162. Considérant que la Commission n'a pas jugé utile de poursuivre la procédure pour la pratique d'entente anticoncurrentielle pour les raisons évoquées au point 157 ;

163. Considérant que ces pratiques sont contraires aux dispositions de l'article 88 du Traité de l'UEMOA et à l'article 4 du Règlement n°02/2002/CM /UEMOA ;

164. Considérant qu'aux termes de l'article 22.2 du Règlement n°03/2002/CM /UEMOA, **«** La Commission peut, par voie de Décision, infliger aux entreprises et associations d'entreprises des amendes de 500.000 F CFA à 100.000.000 F CFA, ce dernier montant pouvant être porté à dix pour cent du chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice social précédent par chacune des entreprises ayant participé à l'infraction ou dix pour cent des actifs de ces entreprises, lorsque, de propos délibéré ou par négligence :

a. elles commettent une infraction aux dispositions de l'article 88 (a), ou de l'article 88 (b) du Traité,

b. elles contreviennent à une charge imposée en vertu de l'article 7, paragraphe 3, alinéa (a) du présent Règlement... ».

165. Considérant que, pour déterminer le montant de l'amende, il y a lieu de prendre en considération, outre la gravité de l'infraction, la durée de celle-ci ;

166. Considérant que l'importance du dommage causé à l'économie doit s'apprécier compte tenu de la nature et de l'étendue (temporelle et géographique) des pratiques, mais également de la position monopolistique puis de dominance détenue par la société IVOSEP dans le District d'Abidjan sur la période des faits, en raison

notamment de la concession de service publique du service extérieur des pompes funèbres du District d'Abidjan et de l'exploitation exclusive des morgues des Centres hospitaliers Universitaires de la même localité ;

167. Considérant également que les pratiques ont été mises en œuvre par une entreprise chargée de la gestion d'un service public. De plus, les infractions ont été commises dans un contexte de recours de plus en plus fréquent à la conservation mortuaire sur de longues périodes en raison de considérations culturelles, ce qui augmente le dommage potentiel à l'économie. Les familles endeuillées ont subi de ce fait, les répercussions financières et les concurrents se sont vus privés d'une chance de se développer sur un segment de marché en croissance ;

168. Considérant, par ailleurs, que l'application, par la société IVOSEP, de plusieurs taxes non prévues par la convention de concession et par la règlementation en vigueur, notamment la taxe d'entrée dans les cimetières municipaux infligée aux prestations de service des concurrents, était, au-delà de son illicéité, discriminatoire car destinée à limiter la pression concurrentielle des autres prestataires de la conservation mortuaire ;

169. Considérant en outre que, conformément aux différents documents analysés pendant l'enquête, les pratiques en cause existent depuis de nombreuses années, à la suite de la libéralisation progressive des prix des biens et services intervenue en Côte d'Ivoire en 1991 ;

170. Considérant que la période de 2014 à 2018 a été retenue comme période de référence au cours de laquelle les pratiques incriminées ont été mises en œuvre ;

171. Considérant enfin, que les pratiques en cause ont, à la suite des investigations de la Commission, soit cessé ou été atténuées ;

DECIDE

Article premier : Il est établi que la société Ivoire Sépulture (IVOSEP) a enfreint aux dispositions de l'article 88 (b) du Traité de l'UEMOA et ses textes d'application.

Article 2 : Il est infligé à la société IVOSEP une sanction pécuniaire d'un montant de **trente millions (30.000.000) de Francs CFA.**

Article 3 : La Société IVOSEP et les autorités compétentes de la République de Côte d'Ivoire sont destinataires de la présente décision.

Article 4 : La présente Décision qui entre en vigueur à compter de sa date de signature, sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à Ouagadougou, le 21 juin 2022
Pour la Commission,
le Président

Abdoulaye DIOP