

# Le droit et la politique de la concurrence au Mexique

## Introduction

La politique de la concurrence mexicaine a été mise en place dans le cadre d'une vaste réforme de plusieurs décennies, lancée au milieu des années 80, dont l'objectif était de mettre fin au contrôle exercé par l'État central et à la protection d'activités économiques intérieures en mettant en place une économie de marché. L'un des événements marquants de la réforme économique a été l'adoption, en 1993, de la loi fédérale sur la concurrence économique (LFCE) et la création de la Commission fédérale de la concurrence (CFC), dont la mission est d'appliquer cette loi.

En 1998, dans le cadre d'une étude plus large, l'OCDE a dressé le bilan de la politique de la concurrence au Mexique. Le rapport de 1998 a conclu que la LFCE opérait une synthèse judicieuse des principes économiques modernes et que la CFC était dotée des attributions et prérogatives nécessaires pour déterminer si l'absence de concurrence efficace sur un marché justifiait une intervention réglementaire de l'État. Mais, comme il était noté dans ce rapport, les fondements de la politique de la concurrence n'étant pas clairement établis, on pouvait se demander si la Commission fédérale de la concurrence avait fait preuve jusqu'alors d'une vigueur suffisante dans l'application de la loi.

En 2004, l'OCDE a mis à jour son étude de 1998. Le nouveau rapport conclut que les points forts recensés en 1998 subsistent et que les doutes au sujet de la détermination de la CFC à mettre en cause des intérêts économiques puissants se sont largement dissipés. De plus, la Commission a gagné en crédibilité et est aujourd'hui un organisme tout à fait respecté dont le bilan est extrêmement positif malgré les difficultés auxquelles elle se trouve confrontée. La CFC a encore de nombreux problèmes à régler et des marges d'amélioration. On peut se demander si l'action menée globalement en faveur de la concurrence est suffisante, et certaines déficiences du point de vue de ses attributions et des procédures judiciaires font que la CFC n'est pas toujours en mesure de s'attaquer de façon efficace et efficiente aux situations anticoncurrentielles. La Commission a en outre connu une diminution de ses ressources malgré l'alourdissement de sa charge de travail, et plusieurs caractéristiques de ses procédures et de ses méthodes d'interaction avec les autres organismes publics nuisent à son

**Quelle est la structure institutionnelle pour l'application et la promotion du droit de la concurrence au Mexique ?**

**Quelles sont les principales forces et faiblesses de la Commission ?**

**Comment la Commission peut-elle modifier ses procédures et sa politique afin d'accroître son efficacité ?**

**Comment modifier les lois applicables à la Commission pour la rendre plus efficace ?**

**Pour de plus amples renseignements**

**Références**

**Où nous contacter ?**

efficacité pour l'application de la loi et la promotion de la concurrence. Le rapport de 2004 recommande un ensemble de réformes pour améliorer l'efficacité de la Commission et suggère également plusieurs modifications de ses attributions et des ses procédures qu'elle devrait s'efforcer d'obtenir. ■

### **Quelle est la structure institutionnelle pour l'application et la promotion du droit de la concurrence au Mexique ?**

La Commission fédérale de la concurrence, exclusivement compétente pour l'application de la LFCE, est un organisme indépendant rattaché pour sa gestion budgétaire au ministère de l'Économie. Le président de la Commission et quatre des commissaires (qui constituent le plénum de la Commission) sont désignés par mandats échelonnés de dix ans par le président du Mexique et ne peuvent être révoqués que pour motif grave. Le plénum prend ses décisions à la majorité. La CFC est saisie sur plainte d'une partie lésée ou peut agir d'office.

Les objectifs de la concurrence sont expressément énoncés dans la LFCE : « protéger le processus concurrentiel et l'accès libre aux marchés en empêchant les monopoles, les pratiques monopolistiques et les autres restrictions à un fonctionnement efficace des marchés de biens et de services. » Les pratiques commerciales sont classées en deux catégories : absolues ou relatives. Les pratiques monopolistiques « absolues » font l'objet d'une interdiction automatique et les accords relatifs à ces pratiques sont frappés de nullité. Pour ces pratiques, il n'y a pas d'exemption possible pour des raisons d'efficacité, car la loi instaure une présomption absolue d'inefficacité. En revanche, les pratiques monopolistiques « relatives » ne sont illicites que si le défendeur exerce un « pouvoir substantiel » sur un marché en cause bien défini et n'apporte pas la preuve de leur efficacité.

Les pratiques monopolistiques absolues qui donnent lieu à une interdiction automatique comprennent quatre catégories d'accords « horizontaux » (c'est-à-dire entre concurrents) caractérisés. Il s'agit des accords de prix imposés et de ceux qui limitent la production, répartissent les marchés ou faussent les soumissions à des appels d'offres.

D'autres pratiques horizontales peuvent constituer des pratiques relatives illicites en vertu d'une disposition très large de la loi couvrant tous les actes « qui nuisent ou portent atteinte indûment au processus de

concurrence et au libre accès à la production, à la transformation, à la distribution et à la commercialisation des biens et des services ».

Les accords verticaux (c'est-à-dire les accords entre les entreprises qui opèrent à différents stades de la distribution) de tous types sont classés dans les pratiques monopolistiques relatives, en particulier les accords de répartition verticale des marchés, de prix imposés de revente, de subordination de vente et d'exclusivité. Il en est de même du refus de vente. Une autre catégorie est celle du boycott collusif, type de pratique horizontale comportant souvent un élément vertical. Les autres types d'accords verticaux peuvent tomber sous le coup de la disposition très générale. Cette disposition a fait l'objet d'un règlement d'application qui ajoute cinq pratiques à la liste des pratiques relatives : les prix de prédation, l'exclusivité en contrepartie de rabais spéciaux, les subventions croisées, la discrimination par les prix ou les conditions de vente et l'augmentation des coûts des concurrents.

La LFCE ne fait pas expressément référence à la notion de monopole ou d'abus de position dominante. Les pratiques individuelles des entreprises qui peuvent être définies comme un abus de position dominante ou une monopolisation dans les autres pays sont considérées comme des pratiques monopolistiques relatives en droit mexicain. En ce qui concerne les fusions, la loi interdit expressément les acquisitions qui ont pour objet ou pour effet de réduire, fausser ou empêcher la concurrence. Dans son examen des fusions, la CFC doit identifier le marché en cause, déterminer l'existence d'un pouvoir de marché et se demander si les parties à la fusion pourraient imposer les prix unilatéralement, restreindre sensiblement l'accès des concurrents au marché ou se livrer à des pratiques monopolistiques illicites. La loi exige également la notification préalable à la CFC des fusions dépassant certains seuils.

C'est la CFC qui décide quels sont les agents économiques pouvant participer à toute opération de privatisation d'entreprises à capitaux publics. En outre, dans les secteurs comme les chemins de fer, les télécommunications, les services satellitaires et la distribution du gaz naturel, l'avis favorable de la Commission est nécessaire pour pouvoir obtenir une concession ou une licence accordée par les autorités sectorielles de régulation au moyen d'enchères publiques ou de gré à gré via une procédure administrative. Lorsqu'elle se prononce sur les participants à des enchères, la CFC prend en compte les conséquences du point de vue de l'offre et le pouvoir de marché du demandeur. Par

ailleurs, la plupart des dispositifs sectoriels de régulation en vigueur au Mexique autorisent l'autorité de régulation à réglementer les prix, à contrôler l'accès au marché et à imposer d'autres obligations aux entreprises concernées, mais uniquement si la CFC constate qu'il ne règne pas sur le marché en cause une concurrence efficace (ou, dans les télécommunications, qu'un agent économique détient un pouvoir de marché substantiel). La Commission peut ensuite décider que, le marché ayant évolué, une concurrence efficace s'est instaurée et que les contrôles réglementaires doivent donc être supprimés.

La LFCE confère à la CFC le pouvoir de mener certaines actions de promotion de la concurrence. La Commission est chargée d'examiner les effets que les propositions de modification des programmes et politiques de l'État fédéral peuvent avoir sur la concurrence et, à la demande de l'exécutif fédéral, de commenter les conséquences, pour la concurrence, des projets de loi soumis au Congrès. En vertu de la LFCE, la Commission peut de sa propre initiative formuler des avis consultatifs sur les questions de politique de la concurrence dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires, des traités et d'autres actes de l'État. La Commission peut enfin formuler des avis consultatifs similaires à la demande de parties privées ou d'un organisme public.

La CFC s'efforce également, dans le cadre de plusieurs commissions interministérielles, de promouvoir les principes de concurrence dans la conception et l'application des politiques et programmes du gouvernement. Parmi ces commissions figurent la Commission du commerce extérieur (COCEX), qui examine les propositions du ministère de l'Économie concernant les droits de douane et les sanctions commerciales comme les droits compensateurs et antidumping, et la Commission de réforme de la réglementation (COFEMER), qui joue un rôle décisif dans l'examen des projets de réglementation émanant des administrations fédérales.

Les décisions et autres actes de la CFC font l'objet d'un contrôle judiciaire sous deux formes : l'« *amparo* » devant un tribunal fédéral de district et un recours devant le tribunal de justice fiscale et administrative (le « tribunal fiscal »). L'*amparo* est une action en justice ouverte par la Constitution en cas de loi inconstitutionnelle ou d'acte d'une autorité publique arbitraire, infondé, mal fondé ou contraire aux principes généraux du droit. Le tribunal fiscal peut être saisi dès lors que l'acte de l'autorité publique impose à une partie privée une obligation de paiement monétaire.

Les décisions de la CFC qui infligent une amende ne sont pas immédiatement exécutoires, même si elles sont confirmées à l'issue d'un *amparo* devant le tribunal fiscal. Le recouvrement de l'amende, lorsqu'elle est finale et payable, incombe à la trésorerie de la municipalité où réside la partie à laquelle elle a été infligée. Faute de paiement spontané, ce service doit intenter une action administrative pour obtenir une ordonnance d'exécution sur les biens du débiteur et cette action peut elle-même faire l'objet d'un *amparo*. ■

### Quelles sont les principales forces et faiblesses de la Commission ?

La qualité analytique de la LFCE et de ses règlements d'application est un point fort, de même que le pouvoir conféré à la CFC de prendre les décisions qui ont trait au pouvoir de marché et qui déclenchent l'intervention des pouvoirs publics dans certaines opérations. Ce pouvoir vaut non seulement pour les fusions et les pratiques monopolistiques dont la Commission a à connaître, mais aussi pour certaines autorisations à caractère sectoriel et la régulation des monopoles naturels. Ces cinq dernières années, la Commission a su se rendre parfaitement crédible et se faire respecter aussi bien sur le plan interne que sur le plan international. Elle a accompli ses missions en observant les meilleurs principes de gestion et les normes de service public les plus strictes, et elle a su répartir au mieux ses ressources limitées en s'attaquant surtout aux problèmes les plus fondamentaux pour la politique de la concurrence au Mexique. Elle a ouvert de nombreuses enquêtes et intenté de fréquentes poursuites, a tout spécialement porté son attention sur les secteurs régulés et privatisés et s'est employée à renforcer son impact en communiquant avec un public plus large et en menant des actions externes ; enfin, elle a mis en place d'importants accords internationaux de coopération dans le domaine de la concurrence. En revanche, on peut se demander si la mobilisation en faveur de la concurrence est suffisante. Cet aspect demeure un élément potentiel de vulnérabilité. Certes la CFC bénéficiera d'un appui de plus en plus ferme de la part de l'exécutif, mais il lui faudra poursuivre son effort pour mieux s'imposer auprès du public. Il y a aussi d'autres points faibles : plusieurs lois et certaines procédures judiciaires (en particulier l'*amparo* et le recouvrement des amendes), qui entravent l'action de la CFC lorsqu'il s'agit de remédier à des pratiques anticoncurrentielles et à certaines situations du marché. La Commission a vu également son budget

et ses effectifs amputés. Enfin, plusieurs carences dans la procédure contentieuse même de la Commission et dans ses interactions avec les autres autorités publiques nuisent à son efficacité pour l'application des lois et la promotion de la concurrence. ■

### Comment la Commission peut-elle modifier ses procédures et sa politique afin d'accroître son efficacité ?

- Faire en sorte que les défendeurs dans les procédures engagées par la Commission soient davantage incités à choisir le règlement à l'amiable de manière à réduire le nombre des recours en *amparo* exercés à son encontre.

Ces cinq dernières années, la Commission a obtenu le règlement d'une affaire pour environ 17 % des 54 procédures ouvertes sur plainte qui ont abouti à un constat de violation de la LFCE ou à un règlement à l'amiable. Le chiffre correspondant pour les 32 affaires ouvertes par la CFC de sa propre initiative est d'environ 22 %. Ces pourcentages sont substantiels, mais il faudrait que la CFC obtienne un taux de règlement nettement plus élevé. En général, les autorités de la concurrence parviennent à des résultats économiques plus satisfaisants lorsqu'une forte proportion des affaires est réglée à l'amiable. Le contentieux et les recours en justice ne sont pas seulement coûteux en temps et en argent ; en général, la pratique concurrentielle se poursuit tant que le procès est en cours. L'un des grands avantages du règlement à l'amiable est de mettre fin rapidement à la pratique litigieuse.

L'un des problèmes qui se pose à cet égard est que, selon certains praticiens, les décisions de la CFC ne seraient pas suffisamment transparentes et comporteraient un biais à l'encontre des entreprises faisant l'objet d'une enquête. Lorsqu'une partie ne se sent pas traitée équitablement, elle risque fort d'agir en justice et de ne pas vouloir régler l'affaire avec la Commission. De plus, les procédures mêmes de la CFC limitent la proportion des affaires qu'elle est à même de régler directement. Par exemple, il peut arriver qu'une entreprise sur laquelle la Commission enquête veuille corriger spontanément ses pratiques pour répondre aux préoccupations de la Commission, mais, selon la procédure actuelle, l'entreprise visée ne peut prendre connaissance des griefs de la Commission qu'à la clôture de l'enquête préliminaire, au moment où la Commission ouvre la procédure formelle. Il faudrait que la Commission entame un dia-

logue avec l'Association du barreau mexicain pour examiner en quoi ses pratiques et procédures entravent le règlement des affaires. Le barreau mexicain est favorable à la politique de la concurrence et souhaite coopérer avec la Commission pour mettre en place un système plus efficace, plus efficient et plus équitable pour la conduite des enquêtes de la CFC et le prononcé de ses décisions.

- Établir un programme qui permettrait de suivre de près les projets de réglementation soumis à examen de la part de la COFEMER et formuler les commentaires nécessaires sur les propositions susceptibles d'avoir des effets anticoncurrentiels.

La Commission de réforme de la réglementation (COFEMER) est l'instance qui doit être saisie de tous les projets de réglementation des autorités fédérales mexicaines, accompagnés d'une étude d'impact réglementaire. Il faudrait que la CFC, qui n'a que rarement participé aux activités de la COFEMER, établisse immédiatement un programme pour suivre les signalements de projets de réglementation par la COFEMER, déterminer les projets qui appellent des commentaires et faire acter ces commentaires dans le délai imparti. La procédure d'examen public de la COFEMER est une excellente occasion pour la CFC d'améliorer sa visibilité et de renforcer son impact dans la gestion quotidienne de la procédure réglementaire au Mexique.

- Nouer des relations bien plus étroites avec PROFECO, afin d'obtenir son concours pour la détection des pratiques collusoires et pour les poursuites qui s'y rapportent et, surtout, de tirer parti des instruments dont dispose PROFECO pour mieux sensibiliser le public aux effets bénéfiques de la concurrence.

Le Procureur fédéral pour les consommateurs (PROFECO), rattaché au ministère de l'Économie, est chargé de l'application des lois de protection des consommateurs. Il recueille un très grand nombre de données sur les prix des produits qui pourraient être utiles à la CFC pour détecter les comportements collusoires. De plus, PROFECO est doté de moyens incomparables pour communiquer avec les consommateurs et il est prêt à en faire profiter la CFC. La Commission pourrait utiliser les instruments proposés par PROFECO pour mieux sensibiliser le public aux bienfaits de la concurrence.

- Prononcer de fortes amendes pour entente, saisir les juridictions pénales en cas d'infraction commise par des dirigeants de sociétés et utiliser d'autres instruments pour mieux mettre en évidence les pratiques concertées.

En cas de collusion caractérisée mettant en cause de grandes entreprises, la Commission ne devrait pas se borner à infliger une amende au taux maximum prévu par la LFCE ; il faudrait aussi qu'elle envisage d'appliquer les dispositions légales qui permettent de prononcer un autre type d'amende d'un montant égal au plus élevé des deux chiffres suivants : 10 % du chiffre d'affaires annuel du contrevenant ou 10 % de ses actifs. Il faudrait que la CFC fasse abondamment usage du pouvoir que lui confère la loi de saisir le Procureur public en vue de poursuites pénales à l'encontre de dirigeants de sociétés et qu'elle entreprenne avec le Procureur la mise au point de critères pour l'action au pénal dans le cadre des affaires dont elle est saisie. La Commission pourrait envisager d'autres moyens d'action pour mieux mettre en évidence les pratiques concertées, notamment 1) obtenir le pouvoir d'accorder un dédommagement financier aux salariés ou cadres d'une société lui révélant l'existence d'accords collusoires ; 2) envoyer des enquêteurs sur le terrain pour interroger les clients sur les marchés suspects ; 3) surveiller les appels d'offres pour les marchés de travaux et de fournitures des administrations publiques et les autres procédures se prêtant tout particulièrement à des soumissions concertées ; 4) suivre de près les enquêtes internationales sur les ententes et participer à ces enquêtes ; 5) examiner les secteurs d'activité mexicains protégés contre la concurrence à l'importation par des droits antidumping.

Il faudrait aussi que la Commission :

- Interagisse davantage avec les organisations professionnelles nationales et les groupements de chambres de commerce et d'industrie pour expliquer et promouvoir la politique de la concurrence.
- Motive davantage ses décisions prononçant une amende pour éviter leur annulation par le tribunal fiscal.
- Mette à profit toute augmentation de ses ressources pour recruter des professionnels supplémentaires, surtout dans le domaine du droit.
- Adopte des critères pour évaluer la situation d'entreprise défaillante en cas de fusion.
- Arrête un règlement approprié en matière de confidentialité de façon que des informations commercialement sensibles ne soient pas divulguées par le juge lorsqu'un *amparo* est intenté à son encontre.
- Modifie le règlement concernant la notification avant fusion pour clarifier les circonstances dans lesquelles une demande n'est pas obligatoire pour les opérations de restructuration effectuées par des entreprises étrangères avec leurs filiales mexicaines.

Prête son concours à l'identification d'économistes chevronnés pour leur désignation comme experts dans les affaires de la CFC dont sont saisies les juridictions d'*amparo*. ■

### Comment modifier les lois applicables à la Commission pour la rendre plus efficace ?

- Exiger l'approbation du Sénat pour la nomination des membres de la CFC et instaurer l'indépendance budgétaire de la CFC par rapport à l'exécutif.

Il existe déjà un projet de loi qui exigerait l'approbation du Sénat pour les nominations à la CFC par le président. A l'heure actuelle, la Commission, autorité indépendante, échappe à tout contrôle direct de la part de l'exécutif ou du législateur. Mais elle n'est pas et n'a pas à être totalement déconnectée de la dynamique politique. Son indépendance s'exerce à travers de multiples interrelations avec l'exécutif et le législatif, notamment dans le cadre de la procédure budgétaire et d'auditions parlementaires. La nomination à un poste vacant de la Commission pour un mandat de dix ans est l'une des principales occasions de « modulation » politique. Associer le législateur à la procédure de nomination renforcerait la légitimité de la Commission en tant qu'autorité habilitée à exercer d'importantes attributions fédérales. En vertu du nouveau projet de loi, la CFC présenterait en outre directement son budget au ministère des Finances, sans avoir à passer par l'intermédiaire du ministère de l'Économie. Il faudrait aller plus loin en conférant à la CFC une pleine indépendance budgétaire, de façon qu'elle soumette son budget directement au Congrès sans avoir à passer par un ministère. Si l'exécutif juge excessives les demandes budgétaires de la CFC, il lui faudra s'expliquer devant le Congrès et il ne pourra plus amputer unilatéralement les demandes budgétaires de la Commission. Cette mesure, en plus de l'approbation par le Sénat des nominations à la Commission, instaurera un équilibre plus satisfaisant entre le législatif et l'exécutif par rapport à la CFC, dont elle raffermira par ailleurs la position.

- Accroître les crédits budgétaires de la Commission.

En 2002, la Commission avait un effectif inférieur de 8 % à celui de 2000, bien que sa charge de travail (mesurée en termes de résultats) se soit alourdie de 25 %. Les contraintes budgétaires empêchent la Commission de remplir efficacement toutes ses missions. C'est pourquoi il faudrait augmenter en conséquence son budget.

- Donner le pouvoir à la CFC de bloquer les décisions anticoncurrentielles dans les procédures relevant du commerce international.

Les mesures concernant les droits antidumping et les droits compensateurs mises en œuvre par le Mexique dans le cadre du GATT sont administrés par l'Unité des pratiques commerciales déloyales (UPCI) du ministère de l'Économie. L'UPCI doit soumettre ses résolutions, pour examen, à la Commission ministérielle du commerce extérieur (COCEX), dont la CFC est membre de droit. La COCEX ne peut que commenter les projets de l'UPCI, bien que la résolution finale que l'UPCI adopte soit censée reprendre les éventuels commentaires de la COCEX et en tenir compte. L'application, aux importations, des mesures concernant les pratiques commerciales déloyales peut fausser la concurrence sur le marché intérieur. Les droits antidumping appliqués par l'UPCI ont parfois protégé des producteurs nationaux en position dominante sur le marché intérieur. Dans d'autres cas, ils n'ont fait que retarder le libre jeu des mécanismes de l'offre et de la demande en protégeant des entreprises locales inefficaces. Isolée au sein de la COCEX, la CFC n'a aucune maîtrise des résultats des délibérations et n'est guère parvenue à influencer sur les décisions de l'UPCI. Il faudrait que la CFC ait le pouvoir de bloquer les décisions anticoncurrentielles pour l'application de la réglementation du commerce extérieur.

- Accorder à la CFC de plus larges pouvoirs d'investigation et l'autoriser à mettre en place un programme de clémence en cas de divulgation spontanée de pratiques concertées.

Il faudrait que la Commission puisse procéder à l'improviste à des perquisitions au siège des sociétés pour mettre à jour des pratiques concertées. Il faudrait aussi modifier la LFCE de façon que les participants qui révèlent spontanément à la CFC l'existence d'une pratique concertée échappent aux pénalités monétaires (ou ne se voient infliger qu'une amende nettement réduite).

- Faire en sorte que la CFC puisse directement remédier aux problèmes que posent les monopoles structurels et qu'elle puisse étudier les secteurs suspects.

Il faudrait que la CFC puisse s'attaquer aux monopoles structurels lorsqu'aucune pratique monopolistique illicite dans le cadre des dispositions actuelles de la LFCE n'a pu être établie. Elle pourrait ainsi agir contre une entreprise dominante systématiquement en mesure de nuire aux consommateurs en limitant

l'offre et en augmentant les prix. La plus grande difficulté lorsqu'on veut agir contre un monopole structurel, c'est de mettre au point une mesure correctrice adéquate. En général, on impose des cessions d'actifs ou, sous une forme ou sous une autre, un contrôle des prix. Ces deux mesures sont difficiles à mettre en œuvre efficacement et, la plupart du temps, elles portent atteinte aux intérêts des actionnaires concernés en dévalorisant l'actif de la société. Il faudrait donc que la CFC garde en réserve ses instruments pour ne les utiliser qu'exceptionnellement, dans les cas importants. Il conviendrait en outre de modifier la LFCE pour remédier au fait que la CFC ne peut pas actuellement utiliser ses pouvoirs d'investigation uniquement pour déterminer si un marché est faussé par l'exercice d'un pouvoir de monopole structurel. La Commission n'est dotée de pouvoirs d'investigation que pour déterminer l'existence de pratiques illicites dans le cadre de la LFCE. Il faudrait que la CFC ait un pouvoir d'enquête pour déterminer les caractéristiques concrètes et économiques d'une opération industrielle.

- S'assurer que la CFC puisse participer correctement à toutes les procédures des organismes réglementaires fédéraux et exiger que ces organismes répondent aux commentaires de la Commission, cette réponse étant rendue publique.

Pour que les questions de politique de la concurrence soient correctement prises en compte, il faudrait que la CFC ait le pouvoir de participer à toutes les procédures des organismes réglementaires, soit en mettant à profit le délai imparti au public pour formuler ses commentaires, soit en bénéficiant d'une réglementation procédurale conçue spécialement à son intention. De plus, l'organisme réglementaire chargé de mettre en œuvre la procédure devrait être tenu, dans un souci de transparence, de répondre aux commentaires de la CFC, cette réponse étant rendue publique.

- Mettre en place une juridiction spécialisée d'*amparo* à compétence économique pour juger les affaires à caractère économique émanant de la CFC et d'autres organismes, et faire en sorte que les juridictions d'*amparo* ne puissent pas suspendre indûment l'application des décisions de la CFC en cas de recours.

La procédure d'*amparo* retarde très sensiblement l'issue des procédures ouvertes par la Commission. De plus, lorsqu'une décision de la Commission est en cause, le défendeur demande très souvent (et les tribunaux de district font généralement droit à cette demande) la suspension de l'application de la

décision de la CFC jusqu'à ce que le recours soit jugé. La Commission a presque toujours obtenu entièrement gain de cause pour les *amparos* qui ont été portés devant la Cour suprême, mais les tribunaux de district ont à de nombreuses reprises infirmé des décisions de la CFC, généralement pour des questions de procédure. Il y a peut-être une tendance intrinsèque à de tels jugements défavorables à la CFC lorsqu'un *amparo* porte à la fois sur des points de procédure et des questions de fond. Les tribunaux de district ne connaissent pas bien les questions de fond du droit de la concurrence et sont peut-être mal à l'aise dans ce domaine. En outre, le droit mexicain s'appuie sur un système de droit civil qui comporte traditionnellement des dispositions législatives et réglementaires détaillées, et les tribunaux n'ont pas l'habitude d'interpréter une loi aussi succincte et générale que la LFCE. En prononçant une annulation sur un point de procédure, le tribunal peut renvoyer l'affaire à la CFC et éviter ainsi d'avoir à trancher la question de droit de la concurrence. La mise en place d'une juridiction d'*amparo* compétente pour les questions économiques et appelée à se prononcer sur les décisions de la CFC (et des autres organismes à compétence économique) réglerait les problèmes que pose l'exercice du contrôle judiciaire par un juge qui n'est pas suffisamment au fait de l'analyse économique. La création de cette juridiction pourrait également donner des résultats plus conformes à la jurisprudence de la Cour suprême et des cours d'appel sur les questions de procédure. Le fait qu'une seule juridiction soit compétente pour toutes les affaires concernant la CFC évitera au moins les difficultés qui surgissent lorsque plusieurs recours en *amparo* sont formés devant plusieurs tribunaux fédéraux. Que l'on crée ou non une juridiction spécialisée, il faudrait (en modifiant le droit de l'*amparo* ou d'une autre manière) empêcher les juridictions d'*amparo* de suspendre indûment les décisions de la CFC tant que le recours n'a pas été jugé.

- Rationaliser et améliorer les procédures de recouvrement des amendes prononcées par la CFC.

Du fait des complications judiciaires et procédurales liées au recouvrement des amendes, seule une faible proportion des amendes prononcées par la Commission est recouvrée. En 2002, la Commission a infligé 493 amendes d'un montant total de 329 millions de pesos (environ 31.2 millions d'USD). Elle a recouvré 9.5 % de ce montant (soit un peu moins de 3 millions d'USD) et annulé ou perdu après recours en justice 18.5 % supplémentaires, de sorte que 72 % n'ont pas été recouverts (22.5 millions d'USD). Pour améliorer le taux de recouvrement, il faudrait modifier la procédure applicable devant le tribunal fiscal de façon que, pour les affaires concernant la CFC, les parties qui contestent une décision de la Commission leur infligeant une amende constituent un cautionnement garantissant le paiement si la décision de la Commission est confirmée. Cela éviterait les problèmes ultérieurs de recouvrement de l'amende dans ce cas. Dans les recours d'*amparo* intentés contre une décision de la CFC prononçant une amende, les règles applicables permettent déjà à la Commission de demander que le requérant constitue un tel cautionnement si sa décision est confirmée. Mais le tribunal a toute latitude pour ce cautionnement. Il faudrait modifier la procédure en rendant obligatoire le cautionnement en cas de recours contre une décision de la CFC prononçant une amende. Il conviendrait également de revoir les dispositions régissant l'appel contre les décisions du tribunal fiscal, en supprimant dans les affaires concernant la CFC le seuil actuel de compétence, de façon que la Commission puisse faire appel des décisions du tribunal fiscal qui lui sont défavorables. Enfin, il faudrait rationaliser et simplifier les procédures de recouvrement des amendes à l'issue du recours en justice. ■

### Pour de plus amples renseignements

Pour de plus amples renseignements sur le travail de l'OCDE en matière de politique de la concurrence, merci de consulter notre site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/competition](http://www.oecd.org/competition), ou de nous contacter à l'adresse suivante [dafcomp.contact@oecd.org](mailto:dafcomp.contact@oecd.org).

## Références

- **Revue de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence**  
ISSN : 1560-7798, revue trimestrielle € 189.
- **La tarification de l'accès dans le secteur des télécommunications, 2004**  
ISBN : 92-64-1059-3X, €40, 256 p.
- **Trade and Competition: From Doha to Cancun,**  
2003, € 23, 75 p.
- **Études économiques de l'OCDE : Mexique – Volume 2003 – Supplément 1,**  
ISBN : 92-64-01983-9, € 35, 278 p. Les publications suivantes sont disponibles sur notre site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/competition](http://www.oecd.org/competition) (partie « Examens par pays »)
- **Competition Law and Policy in Mexico: An OECD Peer Review**
- **Políticas y Ley de competencia económica en México: Examen inter pares**
- **Competition Law and Policy in Chile: A Peer Review**
- **Competition Law and Policy in South Africa: An OECD Peer Review**

**Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications  
de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE**

**[www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)**

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,  
Direction des relations publiques et de la Communication.

Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## Où nous contacter ?

**ALLEMAGNE**

Centre de l'OCDE  
de BERLIN  
Albrechtstrasse 9/10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 2888353  
Fax : (49-30) 28883545  
E-mail :  
[berlin.contact@oecd.org](mailto:berlin.contact@oecd.org)  
Internet :  
[www.oecd.org/deutschland](http://www.oecd.org/deutschland)

**ÉTATS-UNIS**

Centre de l'OCDE  
de WASHINGTON  
2001 L Street N.W.,  
Suite 650  
WASHINGTON D.C. 20036-4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail :  
[washington.contact@oecd.org](mailto:washington.contact@oecd.org)  
Internet : [www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

**FRANCE**

Siège de l'OCDE de PARIS  
2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : (33) 01 45 24 81 81  
Fax : (33) 01 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**JAPON**

Centre de l'OCDE de TOKYO  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0036/0035  
E-mail : [center@oecdtokyo.org](mailto:center@oecdtokyo.org)  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

**MEXIQUE**

Centre de l'OCDE  
du MEXIQUE  
Av. Presidente Mazaryk 526,  
Colonia: Polanco,  
C.P., 11560  
MEXICO D.F.  
Tél. : (00.52.55) 5281 3810  
Fax : (00.52.55) 5280 0480  
E-mail :  
[mexico.contact@oecd.org](mailto:mexico.contact@oecd.org)  
Internet : [www.rtn.net.mx/ocde/](http://www.rtn.net.mx/ocde/)

**Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE**

**[www.oecd.org/publications/Pol\\_brief/index-fr.htm](http://www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm)**