

Non classifié

DAF/COMP/M(2015)1/ANN9/FINAL

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

21 Juillet 2016

Français - Or. Anglais

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

**Projet de compte rendu succinct : ANNEXE AU COMPTE RENDU SUCCINCT DE LA 123^e
RÉUNION DU COMITÉ DE LA CONCURRENCE DES 15-19 JUIN 2015**

Points clés des tables rondes sur l'évolution institutionnelle des autorités de la concurrence

16-18 juin 2015

Paris, France

Le document joint est une annexe au compte rendu succinct de la réunion des 15-19 juin 2016.

JT03399424

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

DAF/COMP/M(2015)1/ANN9/FINAL
Non classifié

Français - Or. Anglais

Projet de compte rendu succinct : ANNEXE AU COMPTE RENDU SUCCINCT DE LA 123^e RÉUNION DU COMITÉ DE LA CONCURRENCE DES 15-19 JUIN 2015**Points clés des tables rondes sur l'évolution institutionnelle des autorités de la concurrence****16-18 juin 2015****Paris, France****Projet de compte rendu du Secrétariat**

1. Le modèle institutionnel constitue un élément majeur de tout cadre efficace de politique et de droit de la concurrence. Toutefois, les décisions en la matière sont complexes car une multitude d'options sont à considérer. De nombreuses autorités de la concurrence ont une action efficace avec des modèles institutionnels très différents. En outre, ce qui fonctionne dans un pays peut ne pas forcément fonctionner dans un autre. Prenant acte du fait que le modèle "optimal" n'existe pas, pas plus que le modèle "unique", ce document a vocation à aider les pays à recenser les options possibles, ainsi que les questions et les arbitrages qu'elles induisent, lorsque l'on envisage de faire évoluer le cadre institutionnel. Ce document ne saurait être ni prescriptif, ni exhaustif. Il est axé sur les trois thématiques discutées dans les deux tables rondes organisées sur l'évolution institutionnelle des autorités de la concurrence (décembre 2014 et juin 2015), en l'espèce : (1) Les entités multifonctionnelles ; (2) L'indépendance vis-à-vis de l'exécutif ; (3) La gouvernance interne des entités chargées de la concurrence.

1. Les entités multifonctionnelles

2. Les autorités de la concurrence sont parfois chargées de missions complémentaires de politique économique, qui vont au-delà du contrôle du respect du droit de la concurrence. Ces missions peuvent concerner : la protection des consommateurs et la législation sur les pratiques de concurrence déloyale, la réglementation sectorielle, le contrôle des marchés publics, etc. L'intégration de ces missions dans les prérogatives des autorités de la concurrence peut être source à la fois de difficultés et d'opportunités. Si certaines de ces difficultés et opportunités résultent fort logiquement de tout regroupement, d'autres dépendent véritablement de la nature des missions ainsi regroupées.

3. Cette section présente certains aspects d'ordre général des entités multifonctionnelles (partie A), avant d'aborder les aspects plus spécifiques du regroupement de missions de concurrence avec des missions respectivement de protection des consommateurs (partie B) et de réglementation sectorielle (partie C).

A. Aspects généraux

- **Perspectives de carrière et recrutement** : Les autorités de la concurrence qui permettent d'alterner entre différents domaines de l'action publique (parce que ces domaines exigent les mêmes compétences ou savoir-faire, par exemple) peuvent sembler plus attrayantes et il peut leur paraître plus facile de recruter des agents de grande qualité et de les fidéliser. La mobilité des agents peut améliorer le processus de recrutement, mais peut également motiver davantage les agents en place dans l'exécution quotidienne de leurs missions de contrôle du respect de la législation et permettre ainsi à leur institution de s'appuyer sur des spécialistes en réduisant la rotation des effectifs. Cette logique peut être particulièrement intéressante pour les petites économies ou pour celles qui puisent dans un gisement de talents de taille relativement modeste. Ces avantages peuvent également se retrouver dans une entité monofonctionnelle, rattachée à une administration publique plus vaste (au ministère de la justice, par exemple).
- **Efficiences de l'échelle opérationnelle** : Le regroupement de diverses compétences au sein d'une seule et même autorité de la concurrence peut se justifier par la nécessité d'atteindre un degré minimum d'efficacité dans l'échelle des opérations. On observe dans au moins une entité multifonctionnelle que son modèle institutionnel est dicté en partie par l'inquiétude que suscite dans le pays la viabilité à long terme d'une instance réglementaire autonome de taille modeste.
- **Mélange des cultures** : La fusion d'institutions auparavant distinctes peut créer un "choc" des cultures du fait du mélange de parcours professionnels, grilles de rémunération, pratiques d'encadrement,

processus de travail, etc., différents. Certaines entités multifonctionnelles ayant fait l'objet de fusions jugent utile d'avoir un objectif suprême et une perspective qui unifie leurs différentes composantes, de faire participer les agents dès le début au processus de fusion et d'encourager le dialogue, les projets communs et les possibilités de mobilité au sein de l'institution.

- **Définition des priorités** : Dans une entité multifonctionnelle, il est parfois plus difficile que dans une entité monofonctionnelle de définir des priorités. Une entité multifonctionnelle doit répartir ses ressources entre des activités plus diversifiées dont certaines peuvent nécessiter d'accomplir des tâches obligatoires (réglementaires) alors que d'autres, tout en étant importantes, relèvent d'un choix plus arbitraire. Aussi une entité multifonctionnelle doit-elle s'efforcer de veiller à ce que des ressources suffisantes soient affectées à chacune de ses diverses missions sans nuire à son mandat premier dans le domaine de la concurrence. Il s'agit là tout à la fois d'une opportunité et d'une difficulté car si la spécialisation peut amener à ne s'intéresser exclusivement qu'aux travaux internes sur la concurrence, la fusion entre plusieurs fonctions peut générer des économies de gamme et plus de souplesse dans l'emploi des ressources, en fonction des variations à la hausse et à la baisse de la charge de travail.
- **Stratégies de gestion des moyens humains** : Ces stratégies peuvent être très diverses selon que l'entité considérée est chargée d'une mission unique ou de plusieurs. Les questions de gestion des moyens humains sont extraordinairement plus difficiles dans une entité multifonctionnelle, qui rassemble des experts de différents secteurs et des parcours professionnels différents.
- **Objectifs complémentaires / contradictoires des politiques publiques** : L'intégration de missions complémentaires peut produire des synergies dans l'action. Ainsi, en rassemblant des experts dans les domaines fonctionnels concernés (experts spécialisés dans un secteur ou dans la réglementation, dans les aspects offre et demande des marchés, etc.), les autorités de la concurrence peuvent mieux comprendre comment les marchés fonctionnent et les causes profondes des problèmes posés. Elles peuvent également être à même de mieux adapter leurs interventions au problème rencontré à l'aide d'une palette d'outils plus fournie. Tout ceci doit permettre de déboucher sur de meilleurs résultats. S'il existe des risques de conflit entre les missions, il est utile d'en examiner la fréquence probable sur le terrain, de voir si ces risques peuvent être évités et s'il vaut mieux les gérer en interne au sein d'une seule et même institution, ou par le dialogue entre deux institutions distinctes. Les conflits de politiques publiques sont, dans une certaine mesure, inévitables : l'important est d'avoir mis en place des mécanismes, qu'ils soient internes à une entité multifonctionnelle ou interinstitutionnels, pour que ces risques de conflit puissent être détectés et gérés efficacement.
- **Échange d'informations** : Les autorités multifonctionnelles peuvent réaliser des synergies en s'échangeant leurs informations et leurs renseignements sur les marchés entre plusieurs secteurs/ domaines d'intervention. Cette mutualisation peut être encouragée par les parties intéressées, qui peuvent souhaiter éviter les doublons dans les informations fournies à des autorités réglementaires multiples (et préférer un "guichet unique"). Toutefois, dans certaines circonstances, la libre circulation des informations peut susciter des inquiétudes et les règles de droit peuvent ne pas autoriser l'utilisation d'informations recueillies en vertu d'un texte de loi particulier pour faire appliquer un autre texte de loi. Chaque fois que nécessaire, ces inquiétudes pourront être levées en mettant en place des garde-fous internes, même si ceux-ci limiteront nécessairement quelque peu les synergies.
- **Économies budgétaires** : L'intégration de fonctions multiples dans une seule et même institution permet sans doute d'économiser au moins certains frais administratifs et généraux par rapport à une situation où ces fonctions seraient rattachées séparément à des entités autonomes. Pour autant, la fusion d'instances autrefois séparées va générer aussi des coûts d'intégration (coûts afférents, par exemple, aux consultations et modifications nécessaires, à l'insécurité des agents, au temps perdu par les hauts fonctionnaires, appelés à gérer d'autres questions, à des délocalisations, des reconversions, etc.). L'équilibre peut dépendre de la fenêtre de temps considérée. De surcroît, certaines économies sont possibles autrement, légèrement en amont de la fusion, par exemple en confiant des fonctions administratives communes (gestion des déplacements, marchés publics, paies) à un organisme centralisé.
- **Organisation interne** : L'organisation joue également sur la manière dont une entité multifonctionnelle trouve un équilibre entre les arguments pour ou contre l'intégration des fonctions. À une extrémité de l'échelle, là où les fonctions n'ont pas de rapports étroits entre elles, l'autorité de la concurrence peut décider que le mieux est de les gérer séparément. À l'autre extrémité, elle peut considérer que les fonctions sont si complémentaires qu'il est opportun de mettre en place des divisions entièrement pluridisciplinaires ou "horizontales" (c'est-à-dire organisées par secteur ou type de marché, par exemple), dans lesquelles les mêmes agents travaillent dans différents domaines d'intervention. Il semblerait que

les entités multifonctionnelles se situent quelque part entre les deux, avec des divisions opérationnelles séparées pour des fonctions différentes (division de la consommation, division de la concurrence, division de la réglementation énergétique, etc.) mais dotées de divers mécanismes pour aider à coordonner ces fonctions. Ces mécanismes peuvent prendre la forme d'interactions dans la gestion et la prise de décisions (comités de direction, organes de décision communs), d'un partage de vivier commun d'experts économiques ou juridiques, d'un regroupement d'équipes transversales pour travailler ensemble sur des dossiers ou des projets spécifiques lorsque la situation l'exige, etc.

- **Autres modèles institutionnels / institutions séparées mais coopérantes** : La création d'entités multifonctionnelles n'est pas le seul moyen de coordonner différents domaines d'intervention. Les pays peuvent ainsi mettre en place des mécanismes formels et informels, qui encouragent le dialogue et la coopération entre l'autorité de la concurrence et les autres autorités concernées. De fait, des institutions séparées mais coopérantes parviennent à une plus grande cohérence qu'une entité multifonctionnelle qui opère selon une logique de "silos". S'il existe sans doute des limites pratiques au degré de coordination possible entre deux entités indépendantes, certains pays pourraient considérer qu'une coopération à l'intérieur de ces limites se prête à la réalisation des objectifs de leurs politiques publiques.

B. Concurrence et protection des consommateurs

4. Cette section présente un certain nombre de considérations qui sont spécifiques à la combinaison de missions de concurrence avec des missions de protection des consommateurs au sein d'une seule et même institution (voir aussi OCDE, 2008).

- **Complémentarité des objectifs / différences de fond et de mise en œuvre** : La politique de la concurrence et la protection des consommateurs sont souvent vues comme complémentaires car elles partagent un même objectif : le bien-être du consommateur. Pour autant, il est également admis qu'il existe des différences de fond et de mise en œuvre entre ces missions. Certains aspects de la protection des consommateurs (sécurité des produits, étiquetage, spam) peuvent ne pas avoir grand-chose à voir avec la politique de la concurrence. Les affaires de protection des consommateurs peuvent également nécessiter des analyses et une expertise juridiques et économiques différentes. Aussi faut-il sans doute un certain degré de spécialisation pour traiter telle ou telle affaire. En revanche, certaines affaires ou actions de promotion de la concurrence peuvent profiter d'une stratégie commune qui garantit que les objectifs de bien-être du consommateur sont effectivement pris en compte, que ce soit au stade de la sélection des affaires, de la procédure d'enquête ou de la décision, ou s'agissant de la formulation de mesures correctives ou de recommandations. On observe, par exemple, qu'une entité multifonctionnelle peut mieux se rendre compte des risques possibles de collusion inhérents à une mesure corrective de protection des consommateurs ayant pour but d'accroître la transparence du marché, ou à l'inverse, être davantage consciente des stratégies publicitaires potentiellement trompeuses qui peuvent être utilisées en réponse à des mesure de libéralisation et d'ouverture du marché.
- **Visibilité extérieure** : Une autorité de la concurrence intégrée peut profiter du fait qu'elle parle d'une seule voix et plus fort et qu'elle est plus visible auprès du grand public. En conséquence, il lui sera plus facile d'attirer l'attention des élus et des médias et de sensibiliser l'opinion à ses activités. Il est souligné, par exemple, que la réputation que cette autorité acquiert par un travail ambitieux sur la protection des consommateurs peut avoir des effets positifs lorsqu'elle s'engage dans un travail sur la concurrence, moins populaire ou plus difficile à comprendre. Les consommateurs peuvent également en venir à considérer une autorité intégrée comme un guichet unique pour le dépôt de réclamations.
- **Répartition des ressources** : Certaines entités qui ont fusionné les missions de concurrence et de protection des consommateurs font état de l'inquiétude initiale qu'ont eue leurs agents de voir que le respect du droit de la concurrence pourrait primer sur les travaux de protection des consommateurs (au motif que les affaires en droit de la concurrence sont généralement de plus grande ampleur, qu'elles sont plus coûteuses ou plus complexes), ou inversement, que la protection des consommateurs pourrait constituer l'essentiel des travaux de l'autorité (parce que les questions de protection des consommateurs trouvent plus d'écho auprès du grand public). Il semble que de tels déséquilibres ne soient généralement pas observés sur le terrain et que les entités concernées répondent à cette inquiétude en associant leurs agents au processus d'intégration ainsi qu'à la réflexion sur les priorités et perspectives internes. La démarche peut contribuer à montrer les avantages que chaque partie peut apporter aux travaux de l'autre partie. Toutefois, on relève dans un pays au moins que la séparation des compétences de concurrence et de protection des consommateurs a permis de gagner en efficacité dans l'action publique sur le concurrence en y consacrant plus d'attention et en axant les travaux sur les objectifs.

C. Concurrence et réglementation sectorielle

5. Cette section présente un certain nombre de considérations qui sont spécifiques à la combinaison de missions de concurrence avec des missions de réglementation sectorielle au sein d'une seule et même institution (voir aussi OCDE, 2005).

- **Incompatibilités / compatibilités** : Le contrôle du respect du droit de la concurrence et la réglementation sectorielle présentent un certain nombre de différences. On dit souvent, par exemple, que le droit de la concurrence *interdit* alors que la réglementation *prescrit* certains comportements, et que le droit de la concurrence s'applique généralement *ex post*, tandis que la réglementation s'applique *ex ante*. Par définition, la réglementation sectorielle s'applique à certains secteurs en particulier (généralement aux industries de réseau ou aux monopoles naturels) et peut concerner certaines activités comme la fixation de prix ou de règles d'accès, l'attribution de licences et la surveillance continue d'un secteur ; en revanche, le droit de la concurrence s'applique à l'ensemble de l'activité économique et privilégie les

solutions faisant jouer les mécanismes de marché et nécessitant une surveillance continue minimale. Certains soutiennent que la réglementation sectorielle nécessite d'interagir de manière indépendante, mais néanmoins en collaboration, avec le secteur concerné alors que le contrôle du respect du droit de la concurrence est, par nature, plus antagonique ; d'autres estiment toutefois qu'il s'agit d'une distinction en trompe-l'œil. Malgré tout, ces incompatibilités, réelles ou subjectives, expliquent peut-être en partie pourquoi les autorités de la concurrence sont relativement peu souvent associées à des autorités régulatrices. Réglementation sectorielle et politique de la concurrence coexistent en parallèle dans la quasi-totalité des systèmes ; leur regroupement dans une seule et même institution pourrait permettre à celle-ci, une fois intégrée, de tirer profit de son expertise technique et sectorielle interne dans les enquêtes qu'elle mène dans des affaires de concurrence, d'invoquer les principes de la concurrence dans ses activités de réglementation et de déréglementation et d'éviter les conflits possibles entre juridictions dans les affaires impliquant les deux. Dans d'autres modèles institutionnels, on parvient au même résultat sans fusionner les fonctions, par exemple en instituant des mécanismes formels et informels d'échange d'informations, de coopération et de séparation des compétences entre l'autorité de la concurrence et les autorités régulatrices sectorielles.

- **Captation réglementaire** : Le fait de regrouper les compétences de droit de la concurrence et de réglementation sectorielle en une seule et même entité multifonctionnelle pourrait réduire le risque de captation réglementaire car cette entité aura alors moins de liens avec certains secteurs ou groupes d'intérêts particuliers et les agents auront plus de possibilités de mobilité au sein de l'organisation.
- **Les avantages d'une autorité de réglementation multisectorielle** : Le Comité ne se prononce pas sur le point de savoir si une entité multifonctionnelle est préférable à une entité monofonctionnelle. Les autorités compétentes à la fois pour la politique de la concurrence et pour la réglementation sectorielle ont souvent en charge la réglementation de différents secteurs (énergie, télécommunications, etc.). Cette configuration offre encore plus de souplesse dans la répartition des moyens humains, réduit un peu plus le risque de captation réglementaire (voir ci-dessus) et permet plus de cohérence de la réglementation entre les secteurs. Ce dernier point revêt un intérêt particulier en cas de convergence sectorielle. On pourra arguer toutefois que bon nombre de ces avantages sont possibles en créant une instance réglementaire multisectorielle non dotée de prérogatives en matière de concurrence.

2. Indépendance vis-à-vis de l'exécutif

6. L'indépendance est considérée comme une caractéristique institutionnelle hautement souhaitable pour les autorités de la concurrence. Une institution indépendante exerce ses prérogatives et applique, interprète et fait respecter les règles de la concurrence en se fondant sur des arguments juridiques et économiques enracinés dans des principes de concurrence sains et libres de toute influence ou pression politique. C'est ainsi que l'on améliore la cohérence et la prévisibilité des décisions et que l'on crée un environnement créant la confiance des acteurs du marché et du grand public dans la manière dont l'autorité de la concurrence sélectionne, enquête et statue sur les affaires qu'elle a à connaître.

7. Il existe plusieurs facteurs qui influent sur l'indépendance de l'autorité de la concurrence vis-à-vis de l'exécutif, dont certains ne sauraient s'expliquer par la simple présence, ou absence, d'une caractéristique institutionnelle particulière, mais sont le produit de valeurs historiques, politiques et / ou culturelles, qui façonnent l'idée que l'on a de l'indépendance (et plus généralement, de la politique de la concurrence). Pour le dire autrement, une institution qui serait dotée des garde-fous institutionnels garants de son indépendance peut néanmoins faire l'objet de pressions politiques si ces garde-fous ne sont pas respectés. *A contrario*, ce n'est pas parce qu'un modèle institutionnel permet, en théorie, une influence du pouvoir politique que celle-ci sera exercée en pratique, en particulier si la juridiction a établi une culture du respect de l'indépendance des décisions de l'autorité de la concurrence. Cette différence est parfois rendue par la distinction entre "indépendance en droit" et "indépendance de fait".

8. Compte tenu de ce qui précède, cette section considère les aspects institutionnels de l'indépendance des autorités de la concurrence selon quatre dimensions différentes : (A) Gouvernance ; (B) Prise de décisions ; (C) Budget et (D) Transparence et responsabilité. Cette dernière dimension peut être considérée comme un "compromis" important qui recoupe tous les aspects de l'indépendance, ainsi que comme une caractéristique institutionnelle souhaitable en soi.

A. Gouvernance

9. Par "gouvernance" on entend la position ou le statut juridique de l'autorité de la concurrence vis-à-vis de l'exécutif, ainsi que le mode de nomination et de révocation du responsable de cette autorité (ou de son conseil d'administration ou comité de direction, selon le cas).

- **Position de l'autorité de la concurrence vis-à-vis de l'exécutif** : Certaines autorités de la concurrence ne relèvent pas, ou ne sont pas placées sous la tutelle, d'un ministère ou d'une autre entité publique, et considèrent que cette solution offre la meilleure garantie d'indépendance. D'autres systèmes ont choisi de placer leur autorité de la concurrence sous la tutelle d'un ministère, ce qui n'empêche pas les entités concernées d'estimer qu'elles conservent leur autonomie de fonctionnement parce que le ministère n'intervient pas indument dans leurs opérations quotidiennes (de fait, cette non-intervention a été parfois prévue formellement par le législateur). D'autres ont à dessein modifié leur cadre institutionnel pour séparer leur autorité de la concurrence de son ministère de tutelle et renforcer ainsi son indépendance, réelle ou subjective. Il convient d'avoir à l'esprit toutefois qu'une autonomie institutionnelle totale peut ne pas toujours être la solution souhaitable ou applicable. Ainsi, certains soutiennent que la transparence et la responsabilité peuvent être parfaitement assurées en plaçant l'autorité de la concurrence sous la supervision administrative d'un ministère de tutelle. De même, il peut y avoir certaines missions de politique de la concurrence pour lesquelles l'entité en charge juge préférable de ne pas être complètement détachée du processus d'élaboration politique. Ainsi, pour engager une action efficace de promotion des principes de la concurrence, l'autorité en charge doit parfois connaître les propositions de règlement ou de réforme législative et être en capacité de se rapprocher d'élus qui, réciproquement, ont besoin de comprendre ce que fait l'autorité de la concurrence. Les choses peuvent être plus simples lorsqu'il existe des opportunités de dialogue entre l'autorité de la concurrence et d'autres secteurs de l'administration, dont certains estiment qu'elles sont facilitées lorsque l'autorité de la concurrence est rattachée à un ministère ou qu'elle siège à des comités ou conseils ministériels, par exemple. Naturellement, il est possible d'avoir recours à d'autres mécanismes pour atteindre les mêmes objectifs sans établir nécessairement de tels liens (le législateur peut prévoir, par exemple, une évaluation obligatoire de tout nouveau règlement au regard de son impact sur la concurrence). L'important est que l'autorité de la concurrence ne puisse pas souhaiter être séparée de l'exécutif (que cette séparation résulte du cadre institutionnel ou de facteurs autres) au point de perdre toute "pertinence" dans le processus d'élaboration politique.
- **Nomination, révocation, mandat et obligations des dirigeants** : Ces éléments peuvent eux aussi influencer sur l'indépendance de l'autorité de la concurrence dans la mesure où ils peuvent donner à l'exécutif la possibilité d'influer sur ses principaux dirigeants et décideurs. La question peut être décomposée en plusieurs aspects :
 - **Nomination** : La plupart des juridictions considèrent qu'il est important d'adopter une procédure claire et transparente pour sélectionner les dirigeants de l'autorité de la concurrence et assurer ainsi la nomination d'individus très qualifiés. Certaines estiment qu'il est préférable qu'une commission parlementaire, ou une assemblée, désigne le responsable de l'entité, plutôt que celui-ci soit nommé unilatéralement par le chef d'État, afin que cette nomination soit fondée sur le mérite plutôt que sur des affinités politiques (ou à tout le moins, qu'elle n'en donne pas l'impression). Toutefois, d'autres estiment qu'une telle nomination ne nuit pas à l'indépendance, en particulier si d'autres garde-fous existent.
 - **Révocation** : Lorsque le directeur de l'autorité de la concurrence peut être révoqué sur décision du chef d'État, il est légitime de s'interroger sur son aptitude et son incitation à agir en toute indépendance (c'est-à-dire à prendre des décisions sans crainte de représailles). Aussi de nombreuses juridictions ont-elles mis en place des règles qui prévoient qu'une révocation ne soit prononcée que dans un certain nombre de circonstances bien définies et soit motivée, par exemple, par une faute lourde, une impossibilité à s'acquitter des missions confiées, une condamnation pénale, une infraction aux règles de confidentialité ou de conflit d'intérêt, etc.
 - **Mécanismes garants de la diversité des appartenances politiques** : Parmi les autorités de la concurrence dotées d'un conseil d'administration ou d'un comité de direction, certaines estiment souhaitable de limiter expressément le nombre de leurs membres affiliés au même parti politique. Certaines jugent également souhaitable d'échelonner le mandat des administrateurs pour limiter l'éventualité d'un changement radical dans l'action menée que pourrait susciter le remplacement de la totalité des membres du conseil d'administration / comité de direction.

- **Durée de mandat :** Certains estiment préférable que le mandat des dirigeants de l'autorité de la concurrence dépasse en durée le mandat de l'exécutif. Dans un système doté d'un conseil d'administration ou d'une commission dont la durée de mandat des membres est échelonnée, cette disposition empêche le chef d'État de remplacer tous les membres en fonction pour une même durée. Un mandat trop court (de deux ans, par exemple) peut également être inefficace compte tenu de la valeur de l'expertise accumulée tout au long du mandat et de la durée des enquêtes et des projets complexes que les dirigeants peuvent espérer suivre. Enfin, la possibilité d'un mandat renouvelable peut assurer la continuité du cap suivi. Toutefois, certains estiment qu'un mandat non renouvelable est préférable car il limite les incitations (réelles ou subjectives) à manœuvrer dans l'ombre dans l'espoir d'une nouvelle nomination, en particulier lorsque le mandat est de courte durée.
- **Règles de conflit d'intérêt :** Ces règles sont habituellement appliquées pour que les dirigeants s'abstiennent d'activité pouvant être incompatibles avec l'exercice de leur mandat, y compris les activités politiques.

B. Processus décisionnel

10. Il est largement admis que l'indépendance risque d'être compromise dès lors que des hommes politiques peuvent exercer une influence indue sur les décisions d'application de l'autorité de la concurrence. Il existe ce que l'on appelle le "noyau dur" de l'indépendance que toute autorité de la concurrence se doit de préserver à tout prix.

- **Lancement de procédure :** La plupart des autorités de la concurrence ont toute latitude pour sélectionner les affaires sur lesquelles elles décident d'enquêter. Dans certains systèmes, un ministre de tutelle peut donner des directives pour que l'autorité de la concurrence enquête sur une affaire en particulier, examine la nécessité de mesures provisoires, procède à des enquêtes sectorielles ou à des études de concurrence, toutefois sans en orienter l'issue. Ces dispositions peuvent être vues comme un moyen d'assurer une réponse de l'autorité concernée à des interrogations majeures, ou à des questions d'intérêt général, en l'obligeant à enquêter. Pour autant, de telles prérogatives peuvent, si elles sont exercées abusivement, porter atteinte (ou être vues comme une atteinte à) l'aptitude de l'autorité concernée à établir ses propres priorités et, *in fine*, elles peuvent influencer sur sa capacité d'exercer ses compétences d'application du droit.
- **Application du droit :** Dans certaines juridictions, l'autonomie de décision est prévue par le législateur qui exclut formellement toute ingérence, ou directives, de la part d'administrations ou entités publiques lorsque l'autorité de la concurrence enquête et statue sur chaque affaire. Certains systèmes prévoient des exceptions en vertu desquelles l'exécutif peut exercer son droit de veto / annuler une décision de l'autorité de la concurrence, qui sont généralement fondées moins sur des considérations de concurrence que sur des motifs d'intérêt général, primant toute autre considération (sécurité nationale, stabilité financière, etc.). Toutefois, lorsque de telles dispositions existent, elles sont définies très précisément et ne sont jamais invoquées, sinon très rarement. Les voies de recours habituelles pour contester une décision d'application du droit passent par le contrôle juridictionnel ou par une action en justice sur le fond.
- **Pilotage stratégique de haut niveau :** Dans certains systèmes, l'autorité de la concurrence peut recevoir de l'exécutif des directives générales non contraignantes ou "pilotage stratégique" (qui précisent, par exemple, comment les autorités de l'État conçoivent l'adaptation de la politique de la concurrence aux priorités économiques d'ordre plus général). Cette pratique peut être vue comme portant atteinte à l'indépendance dont bénéficie l'autorité de la concurrence. Toutefois, à condition d'en faire bon usage, ce pilotage peut avoir pour avantage de porter l'inévitable dialogue entre l'autorité de la concurrence et les élus dans la sphère publique, dans un cadre plus général de transparence et de responsabilité. En revanche, l'atteinte à l'indépendance est clairement avérée si la procédure est opaque, ou si les orientations s'apparentent à des directives d'exécution spécifiques, ou qu'elles amènent l'autorité concernée à examiner des questions sans rapport avec la concurrence.

C. Budget

11. Les autorités de la concurrence doivent disposer de ressources financières suffisantes et être autonomes dans leurs dépenses pour pouvoir faire respecter efficacement les règles de la concurrence et fonctionner en toute indépendance. Le fait pour un exécutif de pouvoir réduire, sans justification, le financement d'une autorité, voire de

menacer de le faire, peut influencer sur l'indépendance de celle-ci. La plupart des autorités de la concurrence disposent d'une dotation à part dans le budget global de l'État et de l'autonomie budgétaire pour dépenser cette dotation. D'autres peuvent générer des recettes en prélevant des redevances d'utilisation (redevances de notification en cas de fusion, par exemple), ou en retenant une fraction des amendes infligées.

- **Niveau du budget / des ressources alloués à l'autorité de la concurrence et degré d'autonomie budgétaire :** Il est fondamental de disposer de moyens financiers et humains suffisants pour pouvoir faire appliquer, efficacement et en toute indépendance, les règles de la concurrence et attirer et fidéliser un personnel très qualifié. Toutefois, les avis des parties intéressées divergent sur ce qui constitue des "moyens suffisants", et une autorité de la concurrence peut être tenue de justifier le niveau des fonds publics qui doivent être consacrés à son activité (au nom, par exemple, de l'impact économique de cette activité et de l'optimisation des ressources).
- **Collecte de ressources :** Des sources de fonds indépendantes peuvent permettre de prendre des distances par rapport au processus politique. Ainsi, le pouvoir de collecter des redevances peut éviter en tout ou partie à l'autorité de la concurrence de solliciter des ressources supplémentaires auprès de la représentation nationale ou de l'État. Pour autant, certaines sources de fonds peuvent également susciter des inquiétudes si elles ne sont pas évaluées correctement :
 - **Variabilité des fonds :** Les recettes générées par les amendes, les redevances de notification de fusion ou les transferts d'autorités de réglementation sectorielle peuvent être très fluctuantes et ne pas permettre à l'autorité de la concurrence de planifier correctement son budget. Cette question joue moins lorsque les ressources ainsi collectées ne représentent qu'une fraction du budget total de l'autorité ou si le manque-à-gagner peut aisément être comblé par d'autres sources de fonds.
 - **Partialité :** Lorsque le budget d'une autorité de la concurrence est financé en partie par les amendes qu'elle inflige, on peut se demander si ses motivations n'ont pas un caractère pernicieux et n'obéissent pas à un parti-pris. La question se pose moins si ces ressources ne constituent qu'une fraction modeste de son budget, si l'autorité concernée suit une procédure de sanction transparente et si les tribunaux sont pleinement compétents pour réviser à la baisse les amendes prononcées ou annuler la décision.
- **Maintien des financements en cas de ralentissement économique ou de contraintes budgétaires :** Si les pays peuvent être tentés de réduire les financements accordés à leur autorité de la concurrence en période de crise économique, il est important que celle-ci puisse continuer d'être correctement pourvue pour s'acquitter efficacement de ses missions. En effet, c'est précisément pendant ces périodes qu'il faut que le droit de la concurrence soit effectivement respecté pour éviter d'aggraver la situation et stimuler la croissance économique.

D. Transparence et responsabilité

12. S'il est important pour une autorité de la concurrence d'être indépendante, il est tout aussi important que celle-ci rende compte au public et qu'elle soit soumise à des mécanismes d'équilibre des pouvoirs qui la contraignent à fonctionner dans les limites fixées par la loi. La crédibilité de ses activités en est ainsi renforcée. En règle générale, plus les prérogatives d'une autorité de la concurrence sont nombreuses, plus elle doit rendre compte de son action. Diverses mesures peuvent être déployées à cet effet. Il est important de trouver le bon dosage et d'avoir des garanties en nombre suffisant pour assurer la transparence sans toutefois soumettre l'autorité de la concurrence à une surveillance telle qu'elle en perde son aptitude à fonctionner en toute indépendance, ou qu'elle soit paralysée par des exigences superflues ou lourdes à gérer.

13. Parmi les mesures courantes que peuvent adopter les autorités de la concurrence pour rendre compte de leurs activités, l'on peut citer :

- Rendre compte tous les ans auprès de l'exécutif de leurs résultats par rapport aux objectifs fixés ;
- Être entendues devant des comités de surveillance et/ou répondre à des demandes périodiques de l'exécutif ;
- Mener des consultations publiques sur leur choix de programmes et / ou de priorités ;
- Publier annuellement leur programme de travail et leurs priorités pour l'année à venir ;

- Soumettre leurs dépenses à un examen, contrôle ou audit ;
- Procéder à une évaluation de l'impact de leurs activités ;
- Publier des orientations et des déclarations expliquant les décisions d'application prises.

3. Gouvernance interne des autorités de la concurrence

14. Les autorités de la concurrence ont mis en place diverses mesures pour améliorer leur efficacité de fonctionnement à chaque stade de la procédure de contrôle du respect du droit de la concurrence :

- **Lancement de la procédure** : Au moment de décider de lancer ou non une procédure, les autorités de la concurrence appliquent généralement des filtres pour sélectionner les réclamations et optimiser l'emploi de ressources rares. La hiérarchie des priorités aide également à diriger leur action vers les secteurs d'importance stratégique.
- **Enquête** : L'association de différentes compétences au sein des équipes d'instruction peut contribuer grandement à un traitement efficace des enquêtes et exerce un impact direct sur la qualité du bilan final de l'autorité concernée. Les autorités de la concurrence ont conçu diverses stratégies de gestion de leurs moyens humains pour les répartir efficacement entre les diverses enquêtes à venir.
- **Décision** : Les décisions d'une autorité de la concurrence sont le résultat le plus visible de son travail et la qualité de ses décisions finales peut dépendre considérablement de son organisation interne.

A. Classement des affaires selon leur priorité

15. **Indépendance dans l'établissement des priorités** : Le volume de réclamations conséquent que les autorités de la concurrence reçoivent constitue une lourde charge de travail. Aussi l'importance d'une bonne hiérarchisation des affaires selon leur priorité est-elle unanimement admise par les autorités de la concurrence. La marge discrétionnaire dont les autorités de la concurrence bénéficient pour établir ces priorités varie d'un système à l'autre, en fonction de l'environnement politique et social dans lequel elles opèrent. Leur indépendance est garante d'une hiérarchisation axée sur les secteurs qui, du point de vue du droit de la concurrence, revêtent une importance stratégique. Pour autant, les autorités de la concurrence admettent qu'il est justifié de permettre à d'autres instances publiques de participer à la procédure de définition des priorités aussi longtemps que leur droit à définir leurs propres critères en toute indépendance est préservé.

16. **Transparence dans la hiérarchie des priorités** : Selon la plupart des autorités de la concurrence, il y a lieu de se poser deux questions pour évaluer la transparence d'une procédure de définition des priorités : faut-il ou non rendre publics les critères de sélection ? Peut-on obtenir une plus grande transparence en associant d'autres parties intéressées à la procédure ?

- **Publicité** : Les priorités de travail qui font l'objet d'une publicité de l'autorité de la concurrence (*via* un site web, un programme annuel ou un rapport) permettent de mieux faire connaître son travail et peuvent jouer un rôle important dans la promotion de son rôle. Certaines juridictions estiment que la publicité faite à ces priorités peut utilement servir de référence dans des procédures judiciaires lorsque le plaignant conteste le rejet de sa demande. Toutefois, certaines juridictions ont décidé de ne pas faire connaître leurs critères de sélection pour préserver leur marge de manœuvre dans le choix des affaires qu'elles décident d'instruire.
- **Participation de tiers** : Il existe de multiples voies (formelles et informelles, directes et indirectes) pour nouer un dialogue avec les parties prenantes du secteur privé (associations d'entreprises et de consommateurs) ou des institutions publiques au moment de fixer les priorités. Le fait de solliciter l'avis de tiers extérieurs permet d'adresser un message selon lequel les priorités ainsi fixées par l'autorité de la concurrence ont l'adhésion du public, et confère une plus grande légitimité à tout le processus. L'établissement d'un dialogue actif avec d'autres acteurs publics non seulement renforce la coopération future avec ces acteurs, mais consolide également leur aptitude à s'engager dans des actions de sensibilisation communes.

17. **Définition des critères** : Les critères de hiérarchisation des priorités peuvent revêtir des formes diverses et inclure l'instauration d'un système de notation détaillée, le recensement de facteurs prioritaires, ou encore la définition de plans stratégiques et de priorités à caractère plus général. Ces priorités font l'objet d'une révision qui

peut être périodique, par exemple tous les ans, tandis que d'autres sont fixées à plus longue échéance, par exemple sur une période de deux ou trois ans. La formulation de priorités est considérée comme une garantie publique du fait que l'autorité concentre ses moyens (financiers et humains) sur des secteurs et des questions d'importance stratégique. Toutefois, une erreur d'appréciation dans la définition des priorités risque de limiter la marge discrétionnaire dont dispose l'autorité pour exercer ses compétences de contrôle du respect du droit. Les autorités de la concurrence pourraient s'assurer que leurs priorités sont définies, dans toute la mesure du possible, à partir de critères objectifs afin d'éviter toute critique ultérieure en termes d'impartialité ou d'imprévisibilité.

- **Avantages possibles :** La publicité des priorités que s'est fixées l'autorité aide i) à limiter le nombre de réclamations que celle-ci doit gérer et par conséquent, ii) à optimiser sa charge de travail et iii) à accroître l'efficacité de son action de contrôle du respect du droit de la concurrence.
- **Inconvénients possibles :** Inversement, la fixation de critères prédéfinis risque i) de limiter la marge discrétionnaire dont dispose l'autorité de la concurrence dans l'exercice de ses pouvoirs d'exécution, et ii) d'aboutir à une réorientation des priorités de l'autorité de la concurrence, qui pourrait se désintéresser des affaires locales modestes au profit d'affaires nationales de plus grande envergure.

B. Stratégies de gestion des moyens humains des autorités de la concurrence

18. **Modularité :** L'expérience des autorités de la concurrence montre que diverses mesures peuvent être déployées pour optimiser l'emploi de l'expertise juridique, économique et / ou sectorielle présente dans l'institution. Les compétences à mobiliser dans le traitement des affaires vont parfois au-delà du savoir-faire juridique et économique et peuvent concerner la gestion, la communication, les politiques publiques, l'entreprise et la comptabilité. Ces compétences peuvent être très utiles pour faciliter le fonctionnement effectif de l'institution.

19. S'agissant de stratégies de gestion des moyens humains, la plupart des autorités de la concurrence privilégient une organisation modulable au cas par cas, en vertu de laquelle la mobilisation de juristes, d'économistes et d'autres spécialistes est fonction des nécessités de l'affaire concernée. Elles sont majoritairement organisées sur le modèle traditionnel d'un regroupement des experts dans des unités spécialisées chargées de telle ou telle question de concurrence (accords restrictifs, fusions-acquisitions, etc.). Les juridictions dans lesquelles l'autorité de la concurrence exerce des fonctions multiples adoptent généralement une organisation plus souple, en créant des équipes d'instruction " mixtes " composées de spécialistes pluridisciplinaires (concurrence, protection des consommateurs, réglementation sectorielle, etc.) afin de démultiplier l'offre d'expertise interne. Toutefois, dans les institutions dont la fonction essentielle est de faire appliquer le droit de la concurrence, ce modèle peut être plus performant s'il est appliqué par des entités plus grandes, dotées d'effectifs plus nombreux.

20. **Mobilité :** Dans un souci d'efficacité de la gestion de l'autorité de la concurrence et afin d'offrir aux agents la possibilité d'acquérir des connaissances pluridisciplinaires, de nombreuses entités assurent une mobilité interne à différents niveaux et sous diverses formes : i) mobilité au sens physique (à l'intérieur même des locaux de l'institution, pratique du "bureau partagé", etc.) et ii) mobilité horizontale (entre les fonctions de réglementation et de contrôle du respect du droit de la concurrence, etc.), mobilité entre les fonctions d'application du droit (concurrence et protection des consommateurs, par exemple) ou entre différents aspects des fonctions de contrôle (contrôle des fusions et législation antitrust, par exemple).

21. **Intégration des agents :** Les autorités de la concurrence sont unanimes à reconnaître l'importance d'intégrer l'analyse économique dans les activités de contrôle du respect du droit de la concurrence. Des équipes mixtes, associant des juristes et des économistes, peuvent être garantes d'une analyse économique rigoureuse. Toutefois, la tâche la plus ardue est d'assurer la coopération effective entre juristes et économistes. Les juridictions optent, dans leur majorité, pour une structure dans laquelle les économistes sont séparés des autres agents dans des unités dédiées (dans l'unité de l'Économiste en chef, par exemple), ou alors choisissent de les affecter aux unités fonctionnelles "traditionnelles", aux côtés de juristes et autres agents de qualifications différentes.

- **Séparation fonctionnelle des économistes :** Dans certaines autorités de la concurrence, les économistes travaillent en étant séparés des juristes. Ce modèle a l'avantage de renforcer leur indépendance dans la conduite de leurs analyses économiques et apporte de la souplesse au système. Selon certaines autorités, cette séparation fonctionnelle les aide à exécuter des analyses de meilleure qualité. Ce modèle, toutefois, peut soulever des difficultés de coordination avec les autres départements et peut provoquer des frictions

internes si les conclusions auxquelles sont parvenus les économistes diffèrent notablement de celles d'autres spécialistes.

- **Intégration des économistes** : Certaines autorités de la concurrence appliquent un modèle plus intégré dans lequel économistes et juristes travaillent ensemble dans les mêmes unités. La coopération quotidienne entre les agents est alors nettement moins difficile et il y a plus de chances que les uns et les autres tiennent compte mutuellement de leurs points de vue respectifs dans leur travail de tous les jours. Pour autant, certaines entités font observer que des problèmes peuvent se poser si ce modèle conduit les économistes à mener leurs analyses en perdant de leur indépendance. D'autres règlent ce problème en faisant en sorte que les économistes travaillent en faisant partie à la fois de l'équipe d'instruction et d'une unité spécialisée. Certaines panachent les deux modèles, avec des économistes qui travaillent comme membres de l'équipe d'instruction et bénéficient de l'appui d'une unité d'économistes spécialisée. Certaines juridictions font valoir que ce sont les tribunaux qui statuent, *in fine*, sur les procédures en droit de la concurrence - si celles-ci font l'objet d'un appel - et qu'il est donc important que la décision finale soit vérifiée par un juriste de métier, ce qui donne plus de poids à la qualité de ses motifs juridiques. Cette conception peut jouer sur le périmètre de l'analyse économique et sur son indépendance.

C. Séparation des pouvoirs d'investigation et de décision

22. **Recours administratif et recours judiciaire** : Les autorités de la concurrence sont conçues pour être à la fois efficaces et équitables. Les juridictions ont opté soit pour un recours de type administratif, soit pour un recours judiciaire. Il n'existe pas de "modèle unique" et les juridictions choisissent plutôt leur mode de recours en fonction de divers facteurs, en particulier du contexte juridique et constitutionnel dans lequel opère leur autorité de la concurrence.

- **Recours administratif** : Dans une procédure administrative de contrôle du respect du droit, l'autorité administrative chargée de l'application du droit de la concurrence mène une enquête sur des faits constituant une possible infraction à la législation et statue sur l'affaire en fonction des résultats de son enquête. Dans certaines juridictions, une audition devant un arbitre indépendant est prévue en interne. Dans la procédure administrative, les pouvoirs d'investigation et de décision sont intégrés au sein de la même institution. Dans certaines juridictions, ces deux fonctions relèvent de départements différents de l'institution. Il peut être fait appel d'une décision administrative, auquel cas celle-ci est renvoyée devant des tribunaux indépendants.
- **Recours judiciaire** : Dans le cadre d'un recours judiciaire, l'autorité de la concurrence mène une enquête puis représente le ministère public dans une procédure contradictoire devant un tribunal indépendant. Dans une telle procédure, la fonction d'investigation est formellement distincte de la fonction de décision. Dans certains pays, la décision finale est du ressort d'une juridiction ordinaire, alors que d'autres ont mis en place des instances judiciaires spécialisées dans les questions de droit de la concurrence.

23. **Équilibre des pouvoirs** : Les autorités de la concurrence ont adopté diverses mesures de protection pour accroître l'indépendance et l'objectivité des décisions :

- **Mesures de protection d'ordre procédural** :
 - *Instaurer une plus grande transparence* : la transparence participe à la fois à la qualité des mesures d'application du droit et à leur légitimité. Cette transparence peut être accrue grâce à des auditions publiques, à des consultations publiques et à la publication des décisions, de communiqués de presse et de rapports annuels. Un autre élément important consiste à fournir aux parties la possibilité de répondre aux interrogations de l'autorité de la concurrence.
 - *Procéder à des examens par les pairs* : L'association d'économistes et de juristes dans l'équipe d'instruction peut être un moyen d'inclure une diversité de points de vue au stade de l'enquête, qui ne peut qu'améliorer encore la qualité des décisions. Les mécanismes internes d'examen par les pairs peuvent aider à renforcer la régularité des mesures d'application du droit et conférer plus de

crédibilité aux décisions de l'autorité de la concurrence. D'un point de vue pratique, un tel mécanisme d'examen peut révéler des erreurs de fond et de procédure avant que l'affaire ne soit portée en justice.

- **Contrôle juridictionnel**

- *Niveau de contrôle juridictionnel* : L'existence d'un mécanisme efficace de contrôle juridictionnel est une composante fondamentale de la procédure de contrôle du respect du droit dans les deux modes de recours. S'agissant du recours administratif, les tribunaux soumettent habituellement la décision à un contrôle juridictionnel "complet", c'est-à-dire à un examen approfondi des faits et de la législation, et pas seulement de quelques points de droit.
- *Tribunaux et chambres spécialisés* : Lorsque la décision finale sur une procédure en infraction à la concurrence relève des juridictions ordinaires, ou est soumise à leur contrôle juridictionnel, il convient de s'assurer que celles-ci sont bien dotées des moyens nécessaires pour gérer la complexité de ces affaires, en particulier lorsque des théories économiques complexes sont en jeu. Certains pays ont créé des tribunaux spécialisés chargés d'examiner les affaires en droit de la concurrence. Parfois, ces tribunaux spécialisés sont séparés des juridictions ordinaires. D'autres pays ont choisi de maintenir les prérogatives des tribunaux ordinaires en matière de concurrence, mais ont attribué les pouvoirs de contrôle juridictionnel à un tribunal spécifique ou à l'une de ses chambres, ou ont adopté des règles de procédure qui permettent aux tribunaux d'avoir accès aux experts nécessaires.

4. Conclusions

24. Il n'existe pas de "modèle unique" pour le profil institutionnel des autorités de la concurrence, celui-ci étant amplement influencé par le contexte économique, social et juridique de chaque pays.

25. Deux grands principes inspirent généralement le modèle institutionnel d'une autorité de la concurrence efficace : l'équité et l'efficacité. Les diverses considérations évoquées ici donnent à penser que l'édification d'un système capable de satisfaire à ces deux principes peut s'avérer ardue. Aussi ce document est-il une tentative de proposer aux autorités de la concurrence les aspects entre lesquels "jongler" pour qu'il leur soit plus facile de mettre en place un modèle institutionnel qui soit adapté à leurs besoins nationaux tout en satisfaisant aux normes d'équité et d'efficacité.

26. À partir de l'expérience acquise en matière de modèle institutionnel, telle qu'examinée en Comité de la concurrence, l'on peut dégager les principaux points ci-après :

- De nombreuses autorités de la concurrence admettent les avantages d'une entité multifonctionnelle (chargée de missions à la fois de réglementation et de concurrence). Parmi ces avantages, l'on citera la multiplication des perspectives de carrière, la conjugaison de savoirs complémentaires, un meilleur échange de l'information, des économies de gestion administrative et de coûts et des synergies d'action. Pour autant, les entités monofonctionnelles échappent aux difficultés inhérentes au modèle multifonctionnel (chocs entre cultures internes différentes, différences dans les analyses juridiques et économiques et dans l'expertise nécessaire, difficultés à définir les priorités, possibilité de voir apparaître des objectifs politiques contradictoires).
- L'influence du pouvoir politique peut jouer à divers stades du processus (lancement de procédure, mesures d'application et processus décisionnel) et peut revêtir diverses formes (directives données à l'autorité de la concurrence, veto ou annulation de la décision rendue, pilotage stratégique, etc.). L'indépendance de l'autorité de la concurrence vis-à-vis de l'exécutif est hautement souhaitable, même si une autonomie institutionnelle totale comporte également son lot de difficultés (isolement, perte d'efficacité dans les actions de promotion, etc.).
- La transparence et la responsabilité sont une composante essentielle du fonctionnement d'une autorité de la concurrence, susceptible d'en améliorer la crédibilité d'ensemble. Ce document énonce une liste non exhaustive d'exemples de mesures - publier annuellement un programme de travail, des rapports et des orientations, organiser des consultations publiques, procéder à des études d'évaluation d'impact, organiser des auditions devant un comité de surveillance - qu'une autorité de la concurrence peut envisager pour améliorer la transparence et la responsabilité.
- Un degré suffisant de ressources financières et d'autonomie est primordial pour assurer l'efficacité des activités de contrôle du respect de la législation de la concurrence. C'est pourquoi certaines juridictions ont opté pour un autofinancement de l'autorité en charge de la concurrence. Toutefois, l'autofinancement

peut susciter des interrogations en termes d'autosuffisance (les amendes infligées et les redevances de notification peuvent générer un montant de recettes très fluctuant) et de parti-pris dans les activités menées (l'idée pourrait germer, par exemple, que l'autorité de la concurrence collecte des amendes à seule fin d'alimenter son budget propre).

- L'importance de hiérarchiser les priorités est parfaitement admise : une sélection des affaires en fonction des priorités réduit le nombre de réclamations à traiter, optimise la charge de travail interne et accroît la transparence du système. Toutefois, elle comporte des inconvénients dont il faut avoir conscience, dans la mesure où elle peut faire perdre en souplesse et freiner la coopération avec d'autres institutions publiques.
- Il existe des différences importantes (au niveau de la gestion, des coûts, de la régularité et de la durée des procédures) entre les modèles qui intègrent au sein d'une même institution les missions d'investigation et de décision (recours administratif), et ceux qui les dissocient entre différentes institutions (recours judiciaire). Tout en admettant que le "modèle optimal" n'existe pas, certaines autorités de la concurrence pourraient trouver intéressant d'intégrer des mécanismes d'équilibre des pouvoirs à leur système pour gérer les compromis possibles (séparation interne, mesures de protection d'ordre procédural, examens par les pairs et contrôle juridictionnel effectif).