

Non classifié

Français - Or. Anglais

26 novembre 2019

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

**Groupe de travail n° 3 sur la coopération et l'application de la loi**

**Résumé de la table ronde sur la norme d'examen appliquée par les tribunaux  
dans les affaires de concurrence**

**Annexe au compte rendu succinct de la 129<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail n° 3 sur la  
coopération et l'application de la loi**

4 juin 2019

Ce résumé du Secrétariat de l'OCDE présente les principales conclusions de la table ronde sur la norme d'examen par les tribunaux dans les affaires de concurrence tenue durant la 129<sup>e</sup> réunion du Groupe de travail n° 3 sur la coopération et l'application de la loi le 4 juin 2019.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles à l'adresse :  
<https://www.oecd.org/daf/competition/standard-of-review-by-courts-in-competition-cases.htm>

Pour toute question relative à ce document, veuillez contacter Despina Pachnou  
[+33 1 45 24 95 25 ; [despina.pachnou@oecd.org](mailto:despina.pachnou@oecd.org)]

**JT03455357**

## *Résumé de la table ronde sur la norme d'examen appliquée par les tribunaux dans les affaires de concurrence*

Par le Secrétariat\*

Le 4 juin 2019, le Groupe de travail n° 3 a organisé une table ronde sur la norme de d'examen appliquée par les tribunaux dans les affaires de concurrence. Cette table ronde a permis de faire le point sur les différentes normes retenues par les tribunaux pour réexaminer les décisions rendues en première instance, qu'elles l'aient été par une autorité de la concurrence dans un système administratif ou par un tribunal dans un système judiciaire. Elle a porté sur l'examen du processus d'enquête et des décisions finales, ainsi que sur celui des constatations factuelles et des conclusions de droit.

Les principaux enseignements qui se dégagent de la note de référence établie par le Secrétariat de l'OCDE, des contributions écrites et orales des délégués et de la contribution des experts du panel sont les suivants :

**1. Un examen rigoureux, par un tribunal compétent et qualifié ou par un tribunal de la concurrence, des décisions rendues en matière de concurrence constitue un élément fondamental du respect des droits de la défense et renforce la crédibilité et la légitimité de l'application du droit de la concurrence.**

L'application du droit de la concurrence s'effectue soit dans un cadre judiciaire (l'autorité de la concurrence conduit l'instruction et peut remettre en cause les comportements et fusions qui risquent de porter préjudice à la concurrence, mais la décision de première instance est rendue par un tribunal), soit dans un cadre administratif (l'autorité de la concurrence conduit l'instruction et statue en première instance).

Pour que le système d'application du droit de la concurrence soit à la fois efficace et crédible, il faut qu'aux mécanismes de contrôle internes *a priori* et aux garanties procédurales prévues par les autorités de la concurrence s'ajoute la possibilité d'obtenir qu'un tribunal indépendant effectue *a posteriori* un examen impartial de la décision prise. Cet examen peut permettre de délimiter le pouvoir discrétionnaire dont sont investies les autorités, de protéger les droits des parties et, *in fine*, de renforcer la légitimité de l'application du droit de la concurrence.

Les délégués et experts s'accordent à dire que l'examen par les tribunaux constitue un élément fondamental des droits de la défense. En son absence, les parties, en particulier les parties déboutées, perdraient confiance dans l'efficacité et l'équité du régime d'application du droit de la concurrence.

Il ressort des discussions que l'existence d'une procédure d'examen par les tribunaux favorise la conduite d'enquêtes exhaustives en amont, l'autorité sachant qu'elle devra défendre sa décision devant le tribunal. Selon certains délégués, il est nécessaire que

---

\* Ce résumé ne reflète pas nécessairement un consensus entre les membres du Groupe de travail n° 3. Il récapitule les points essentiels dégagés des discussions ayant eu lieu au cours de la table ronde, notamment des avis d'un panel d'experts, des contributions orales et écrites des délégués, et de la note de référence du Secrétariat de l'OCDE.

l'autorité décrive avec précision les faits de la cause et expose le raisonnement sur lequel repose sa décision afin d'éviter que celle-ci ne soit infirmée pour défaut de motivation.

**2. L'examen est plus ou moins approfondi selon les juridictions et porte, dans une plus ou moins grande mesure, à la fois sur les faits et sur les conclusions de droit.**

Il ressort des débats que l'examen des actes et décisions est relativement complet dans les pays membres de l'OCDE, aussi bien quand l'ordre juridique permet au juge d'examiner une affaire au fond que lorsque le réexamen n'est possible que pour certains motifs.

Selon les délégués, un examen approfondi est de nature à garantir que les décisions sont effectivement contrôlées et à permettre une application du droit de la concurrence plus juste et plus homogène. Toutefois, un réexamen complet d'une affaire, des preuves retenues et du bien-fondé de la décision elle-même peut conduire le juge chargé du contrôle à substituer sa décision à celle de l'autorité ou du juge de première instance alors qu'il a peut-être moins de compétences que l'organe qui a statué en première instance.

Les débats montrent qu'il existe généralement une déférence à l'égard des conclusions relatives aux faits dès lors qu'elles sont étayées par des preuves, ce qui traduit un respect du rôle d'instruction de l'autorité de la concurrence et révèle que l'organe qui statue en première instance jouit d'une certaine marge de manœuvre en matière de recherche et d'évaluation des preuves et de décision. Toutefois, si les preuves sont jugées insuffisantes ou sans rapport avec les conclusions, la décision dont il est relevé appel peut être infirmée.

Les délégués et experts font observer que les tribunaux qui réexaminent les décisions n'ont pas pour habitude de s'en remettre aux conclusions de droit auxquelles est parvenu l'organe qui a statué en première instance, qu'il s'agisse d'une autorité de la concurrence ou d'un tribunal de première instance, parce qu'ils considèrent que l'évaluation du droit, son interprétation et son application aux faits de la cause constituent le cœur de leur office. Toutefois, un expert fait observer que dans les systèmes judiciaires dans lesquels les organes qui statuent en première instance sont indépendants de l'autorité chargée de faire respecter le droit de la concurrence, même les conclusions de droit devraient pouvoir être réexaminées au moyen d'une norme de la décision raisonnable (il s'agit d'examiner si la décision était raisonnable) plutôt que de la norme de la décision correcte (il s'agit d'examiner si la décision prise était bien celle qu'il fallait prendre). En effet, l'organe qui se prononce en première instance est l'organe spécialisé qui a pour tâche de statuer sur l'affaire, notamment d'évaluer comment appliquer la loi. Lorsque l'application du droit de la concurrence s'inscrit dans le cadre d'un système administratif, cette déférence judiciaire pourrait découler de la séparation des pouvoirs entre les organes administratifs et les tribunaux.

**3. Étapes de la procédure pouvant être contestées soit par une voie de recours autonome soit dans le cadre d'un recours joint à celui visant la décision finale. Lorsqu'il existe une voie de recours autonome, l'examen risque-t-il de ralentir la procédure d'application du droit de la concurrence ?**

Les délégués évoquent l'examen des décisions prises dans le cadre de la procédure d'instruction – demandes d'information, saisies et qualification d'informations comme confidentielles. Dans certains pays, les actes de procédure ne peuvent pas faire l'objet d'un recours autonome, comme des actes produisant des effets juridiques ; ils ne peuvent être contestés qu'en tant qu'éléments de la décision finale et en même temps que celle-ci. Il arrive également qu'il soit possible de contester des décisions relatives à l'enquête, par exemple la décision de classer une enquête faute de preuves ou parce qu'elle ne fait pas partie des priorités de l'autorité.

Les débats montrent que l'existence d'une voie de recours autonome contre les décisions prises pendant la procédure peut causer des retards lorsque l'examen des mesures provisoires par le tribunal entraîne une suspension de l'instruction. Dans certains cas, ces retards ont motivé l'adoption d'amendements ou ont fait évoluer la jurisprudence si bien que les actes de procédure ne peuvent désormais être contestés qu'en fin de procédure et au moyen d'un recours joint à celui visant la décision finale. Les experts soulignent également que les retards risquent d'entraîner une multiplication des règlements extrajudiciaires, en particulier lorsque le temps et la sécurité jouent un rôle déterminant.

**4. Le renforcement des compétences des juges et la participation des autorités de la concurrence en qualité de tiers intervenants aux procédures engagées devant les tribunaux sont un moyen de permettre à ceux-ci d'avoir accès à une expertise en matière de concurrence.**

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les affaires de concurrence sont portées devant des juridictions de droit commun. Certains pays membres sont cependant dotés de tribunaux spécialisés dans le domaine de la concurrence. En pareil cas, le tribunal est composé de manière à garantir une expertise en matière de droit de la concurrence et en matière économique ; il peut par exemple être envisagé que siègent des juges spécialisés et des personnes non membres de la magistrature, par exemple des économistes spécialisés en concurrence ou des experts ou représentants du monde de l'entreprise. Il ressort des débats que le droit de la concurrence peut être appliqué efficacement aussi bien par des juridictions de droit commun que par des tribunaux spécialisés ou des chambres spécialisées au sein de juridictions de droit commun.

Plusieurs délégués soulignent que dans les pays où le droit de la concurrence et son application sont relativement récents ou dans lesquels cette application relève des tribunaux de droit commun, il est très important de renforcer les compétences des juges, en particulier s'agissant des concepts économiques et des méthodes d'analyse économique employés en droit de la concurrence, ces questions n'étant en général pas enseignées aux étudiants en droit.

Les autorités de la concurrence peuvent apporter ces connaissances en participant en qualité de tiers aux procédures engagées devant les tribunaux auxquelles elles ne sont pas parties. Les tribunaux des États membres de l'Union européenne (UE) peuvent également demander l'intervention orale ou écrite de la Commission européenne, ce qui, d'après les discussions, a eu des résultats positifs. De même, il ressort des débats que les tribunaux des États membres saisissent la Cour de justice de l'UE de questions sur le droit de l'UE pour qu'elle rende une décision préjudicielle et qu'ils trouvent ce processus utile.