

**Non classifié**

**DAF/COMP/GF(2016)3**

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

**24-Aug-2016**

**Français - Or. Anglais**

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

## **Forum mondial sur la concurrence**

### **INDÉPENDANCE DES AUTORITÉS DE LA CONCURRENCE - DES INTENTIONS AUX PRATIQUES**

**-- Session III --**

#### **Appel à contributions**

*Le présent document est un appel à contributions adressé aux pays en vue de la session III du Forum mondial sur la concurrence, qui se tiendra les 1er et 2 décembre 2016. Les participants au Forum sont invités à soumettre leurs contributions au plus tard le 3 octobre 2016.*

**JT03399852**

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/GF(2016)3  
Non classifié

Français - Or. Anglais

## À TOUS LES PARTICIPANTS AU FORUM MONDIAL SUR LA CONCURRENCE

### **OBJET : Indépendance des autorités de la concurrence - Des intentions aux pratiques**

#### **15<sup>ème</sup> Forum mondial sur la concurrence (1<sup>er</sup>-2 décembre 2016)**

Madame, Monsieur,

Dans le cadre du Forum mondial sur la concurrence dont la prochaine réunion aura lieu les 1er et 2 décembre 2016, se tiendra une discussion sur le thème « *Indépendance des autorités de la concurrence – des intentions aux pratiques* ». Au cours de cette session, M. Michal Gal (de l'université d'Haïfa, en Israël) et M. Allan Fels (de l'université de Melbourne, en Australie), ainsi qu'un certain nombre de délégations, présenteront des exposés. Si vous souhaitez présenter un exposé, veuillez prendre contact avec le Secrétariat (Mme Evrim Özgül Kazak, courriel : [Evrin.Kazak@oecd.org](mailto:Evrin.Kazak@oecd.org)). Cette lettre décrit quelques-unes des questions qui seront traitées lors de la table ronde et invite les délégués intéressés à soumettre des contributions écrites. Ces contributions donneront lieu à un échange de vue plus large et interactif entre toutes les délégations présentes au Forum.

La question de l'indépendance des autorités de la concurrence, qui a pris une place grandissante dans le débat relatif au modèle institutionnel d'une autorité de la concurrence, recouvre plusieurs aspects : l'indépendance structurelle à l'égard de l'exécutif ; l'indépendance opérationnelle/décisionnelle ; l'indépendance organisationnelle et l'indépendance financière. La table ronde portera sur tous ces aspects de la notion d'indépendance. L'accent sera mis, toutefois, sur l'indépendance des autorités de la concurrence vis-à-vis de l'ingérence du pouvoir politique dans leur mission d'application du droit de la concurrence ; la table ronde n'abordera pas le principe, tout aussi important, selon lequel les autorités de la concurrence doivent être indépendantes vis-à-vis du monde des affaires afin d'éviter le risque d'être « prises en otage » pour servir les intérêts des entreprises.

L'indépendance des autorités de la concurrence vis-à-vis du pouvoir politique constitue un élément déterminant d'une application efficace du droit de la concurrence. La capacité des autorités nationales de concurrence (ANC) de prendre des décisions fondées sur les arguments juridiques et économiques, et non soumises à une influence politique, est fondamentale pour garantir une application rationnelle, stable, cohérente et prévisible des règles de la concurrence. Même si ce principe de base du droit de la concurrence est largement admis, des disparités demeurent dans la manière dont les pays assurent l'indépendance de leur ANC. D'un pays à l'autre, les contextes politique, juridique, administratif, économique et culturel varient et, surtout, les règles de concurrence mises en œuvre et le rôle des ANC peuvent être très différents. Par exemple, outre la concurrence, certaines autorités nationales de concurrence sont investies de fonctions de réglementation, ou en charge d'autres domaines de l'action publique, comme la protection des consommateurs ou les marchés publics. Comme les autorités nationales de concurrence exercent dans des environnements différents, il n'existe pas, pour assurer leur indépendance, de modèle unique adapté à chacune d'entre elles, qui puisse garantir une prise de décision indépendante, à distance du processus politique.

Malgré ces disparités, il est communément admis qu'il existe certains principes généraux sur lesquels les pays peuvent s'appuyer pour fournir aux ANC un certain niveau de protection contre les pressions de l'exécutif. Cette table ronde a pour objet de recenser et d'examiner ces principes généraux et garde-fous, qui sont principalement liés au cadre juridique dont relève l'entité. Il s'agit notamment des dispositions relatives au statut de l'autorité au sein de l'exécutif, aux procédures de nomination/révocation de ses dirigeants, aux relations entre l'entité et l'exécutif et aux ressources dont une entité en charge de la concurrence a besoin pour remplir sa mission.

En ce qui concerne le statut de l'ANC au sein de l'exécutif, le débat porte sur la question de savoir s'il est préférable que l'entité relève ou non d'un ministère. Une séparation structurelle vis-à-vis de l'exécutif met davantage l'autorité de la concurrence à l'abri d'une influence politique, mais une étroite proximité avec un ministère lui permet d'être plus en phase avec le programme d'action plus large du gouvernement et d'avoir plus de poids pour promouvoir une saine concurrence dans les différents domaines de l'action publique.

Un autre garde-fou concerne la sélection des dirigeants de l'entité. Les modalités de nomination des membres de la direction peuvent avoir une grande influence sur le degré d'indépendance de l'autorité. En principe, dans un souci d'impartialité, la nomination des dirigeants et des administrateurs doit se faire selon des critères objectifs, transparents et qualitatifs. Par ailleurs, définir une durée de mandat en décalage par rapport aux scrutins prévus peut également contribuer à l'indépendance. Le même degré de transparence et d'objectivité doit prévaloir s'agissant de la cessation de fonctions. Il importe de définir des conditions claires afin d'éviter les révocations arbitraires et injustifiées.

Pour fonctionner efficacement et agir en toute indépendance, une autorité de la concurrence doit être dûment dotée en ressources financières et humaines. L'exécutif peut influencer de façon significative sur les activités d'une autorité de la concurrence en mettant en place des mesures budgétaires visant à limiter la capacité de l'ANC d'appliquer efficacement le droit de la concurrence. Faire en sorte que les autorités en charge de la concurrence disposent de ressources suffisantes et stables est un élément crucial et les mesures à prendre pour y parvenir suscitent un intérêt et un débat grandissants. Les autorités de la concurrence sont moins susceptibles de subir des influences ou d'être « prises en otage » si elles peuvent fixer leurs propres priorités en toute indépendance et planifier l'utilisation de leurs ressources en conséquence. Imprimer une orientation politique aux activités de l'ANC garantit la cohérence des actions de l'entité avec des objectifs plus larges de politique publique, mais l'exercice d'une tutelle étroite et d'un pilotage stratégique de la part du gouvernement ou des ministères concernés peut avoir des effets défavorables sur l'indépendance de l'ANC et affaiblir la légitimité perçue de l'autorité de la concurrence.

Même si les mesures juridiques et structurelles esquissées ci-dessus sont importantes pour assurer l'indépendance, elles ne garantissent pas à elles seules une indépendance de fait ; celle-ci dépend aussi des normes politiques, sociales et culturelles non écrites du pays, qui vont au-delà du modèle institutionnel et de la structure formels de l'autorité chargée de la concurrence.

L'indépendance de fait d'une autorité de la concurrence résulte aussi de son professionnalisme et de ses compétences techniques. Une entité affichant un bon bilan en matière d'application du droit de la concurrence assoira sa réputation et, partant, son statut dans la société, et pourra considérablement gagner en indépendance. La transparence des activités et du processus décisionnel d'une autorité de la concurrence est également décisive pour accroître son indépendance. À l'heure où les citoyens, mais aussi des institutions, publiques ou non, et le milieu des affaires, peuvent plus facilement suivre les décisions et les procédures des autorités en charge de la concurrence, toute influence anormale exercée sur les décisions finales devient plus visible, ce qui incite les autorités de la concurrence à se prémunir contre les interventions.

Pour résumer, l'indépendance d'une entité en charge de la concurrence peut, pour diverses raisons, s'avérer dans la pratique bien différente de ce qui est décrit dans les textes, et les autorités en charge de la concurrence disposent d'une certaine marge de manœuvre pour améliorer leur indépendance effective. Afin de déterminer les bonnes pratiques, cette session s'attachera à mettre en relief l'importance des choix qui peuvent être faits par les responsables des ANC pour améliorer le degré d'indépendance effective de ces entités, quelle qu'en soit la structure formelle.

Pour atteindre une indépendance optimale, bon nombre d'ANC ont évolué au fil du temps. Cette session vise à confronter ces expériences. Les débats de cette table ronde gagneraient en qualité et en utilité s'ils étaient enrichis par des contributions écrites. À cet effet, nous vous invitons à soumettre une contribution écrite si l'autorité de la concurrence de votre pays a fait l'objet d'une réforme portant sur ses caractéristiques structurelles ou juridiques. À cet égard, une présentation générale des défis spécifiques que rencontre votre autorité de la concurrence sur le plan institutionnel serait utile dans le cadre de cette session.

Afin de vous aider à rédiger votre contribution, nous avons préparé une liste de questions susceptibles d'être examinées, jointe en Annexe de la présente lettre. Cette liste n'est pas exhaustive et les participants sont encouragés à soulever et à traiter d'autres questions dans leurs contributions ou au cours de la discussion. Nous avons également établi une bibliographie indicative. Les documents et les liens pertinents seront mis en ligne sur la page web du Forum sur le site de l'OCDE. Sauf refus exprès, le Secrétariat reproduira les contributions écrites sur le site.

Pour pouvoir organiser une discussion inclusive et fructueuse, il importe d'indiquer rapidement au Secrétariat si vous avez l'intention de soumettre une contribution écrite. Le cas échéant, merci de bien vouloir l'en informer d'ici le **25 juillet 2016**. Les contributions devront nous parvenir le **3 octobre 2016** au plus tard. Passé ce délai, les contributions risquent ne pas pouvoir être diffusées à temps avant la réunion.

Toutes les questions de fond relatives à la table ronde doivent être adressées à M. Antonio Capobianco ([Antonio.Capobianco@oecd.org](mailto:Antonio.Capobianco@oecd.org)) et Mme Evrim Özgül Kazak ([Evrin.Kazak@oecd.org](mailto:Evrin.Kazak@oecd.org)). Toutes les communications relatives à la documentation en vue de cette session du Forum mondial sur la concurrence doivent être adressées à Mme Angélique Servin ([Angelique.Servin@oecd.org](mailto:Angelique.Servin@oecd.org)).

Nous vous rappelons que le Secrétariat compilera des résumés succincts des contributions écrites et les diffusera avant la réunion. Nous vous invitons à rédiger ce résumé (maximum une page) et à nous l'adresser avec votre contribution. Il est également possible que le Secrétariat le rédige lui-même, mais compte tenu des contraintes de temps, il ne pourra vous être soumis avant sa diffusion sur OLIS.

## ANNEXE

**Propositions de questions à traiter dans les soumissions**  
**Table ronde sur « L'indépendance des autorités de la concurrence – des intentions aux pratiques »**

Vous trouverez dans cette Annexe une liste de questions à prendre en compte pour rédiger votre soumission. Il n'est pas utile de répondre à toutes les questions de la liste. En fonction de votre expérience, vous pourrez aussi souhaiter traiter des questions qui n'y figurent pas. Il conviendrait par ailleurs d'illustrer vos réponses en évoquant, le cas échéant, des affaires s'y rapportant. Veuillez rédiger votre soumission comme un texte structuré plutôt que sous forme de réponses à des questions.

- Quelles sont les principales difficultés existant dans votre pays s'agissant de l'indépendance, en droit ou de fait, de l'autorité de la concurrence ?
- Quelles sont les principales caractéristiques, juridiques ou structurelles, qui contribuent à protéger votre autorité de la concurrence des pressions politiques ?
- Dans votre pays, des réformes juridiques ou structurelles ont-elles été menées en vue de renforcer l'indépendance de l'autorité de la concurrence ? Dans l'affirmative, comment êtes-vous parvenu à les intégrer dans le programme d'action du gouvernement ? Quelles sont les principales caractéristiques de ces réformes ? Quels en sont les principaux effets positifs attendus ?
- Quelle est la structure de votre autorité de la concurrence (comité de direction ou un seul dirigeant) ? Selon vous, y a-t-il un lien entre la structure de l'autorité de la concurrence et son degré d'indépendance ?
- Qui décide de l'enveloppe budgétaire accordée à l'autorité de la concurrence ? Comment cette dernière est-elle financée ? Quelles sont les sources de financement ? Y a-t-il eu une évolution du financement de l'entité au fil des années ?
- Votre autorité de la concurrence dispose-t-elle d'une autonomie dans la prise de décision ? L'État doit-il pouvoir la superviser ou lui donner une orientation stratégique ?
- L'exécutif peut-il décider des affaires, études de marchés, etc. sur lesquelles l'entité doit ou ne doit pas enquêter ? Peut-il annuler une décision de l'autorité de concurrence ? Cela peut-il se produire uniquement dans certaines circonstances (ex. : pour des raisons relevant de l'intérêt général) ou s'agit-il d'une compétence générale ?
- Comment sont gérées les ressources de l'entité ? L'entité peut-elle recruter du personnel en toute indépendance ? Qui décide de la progression de carrière des membres du personnel de l'entité et de la fin de la relation de travail ?
- Le mandat du chef et/ou des membres de l'organe de décision de votre autorité de la concurrence peut-il être reconduit ? Par qui ?

## BIBLIOGRAPHIE

- Alves Sofia, Capiou Jeroen, Sinclair Ailsa (2015) 'Principles for the Independence of Competition Authorities Competition Law International', Vol 11 No.1-April 2015  
[http://www.ibanet.org/Publications/Competition\\_Law\\_International\\_April\\_2015.aspx](http://www.ibanet.org/Publications/Competition_Law_International_April_2015.aspx).
- EC (2014a), Alexander Italianer, The independence of National Competition Authorities, Competition Conference, Best Practise in Investigations Vienna, 12 December 2014.  
[http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2014\\_08\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2014_08_en.pdf).
- EC (2014b), Commission Staff Working Document SWD (2014) 231 - Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives (SWD(2014) 231/2, 9.7.2014)  
[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/swd\\_2014\\_231\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/swd_2014_231_en.pdf).
- Fox, Eleanor M (2010), Antitrust and Institutions: Design and Change, Loyola University Chicago Law Journal Volume 41 Issue 3 Spring 2010.  
[http://www.luc.edu/media/lucedu/law/students/publications/lj/pdfs/fox\\_design.pdf](http://www.luc.edu/media/lucedu/law/students/publications/lj/pdfs/fox_design.pdf).
- Fox, Eleanor M. and Trebilcox, Michael J. (2012) 'The Design of Competition Law Institutions and the Global Convergence of Process Norms: The GAL Project' New York University Law and Economics Working Papers.  
[http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1308&context=nyu\\_lewp](http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1308&context=nyu_lewp).
- Gal, Michal S. (2004) 'The Ecology of Antitrust Preconditions for Competition Law Enforcement in Developing Countries Competition, Competitiveness and Development, pp. 20-38,  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=665181](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=665181).
- Gal, Michal S. (2010), 'When the Going Gets Tight: Institutional Solutions when Antitrust Enforcement Resources are Scarce', Loyola University Chicago Law Journal, Vol. 41, No. 3, pp. 417-441.  
Available at: <http://lawecommons.luc.edu/luclj/vol41/iss3/3>.
- ICN (2002) Advocacy and Competition Policy, Advocacy Working Group  
<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc358.pdf>.
- ICN (2005) Aspects of the Independence of Regulatory Agencies and Competition Advocacy, Competition Policy Implementation Working Group  
<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc507.pdf>.
- ICN(2009), Seminar of Competition Agency Effectiveness  
[http://ec.europa.eu/competition/information/icn\\_seminar\\_2009/report\\_final\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/competition/information/icn_seminar_2009/report_final_version.pdf).
- Jenny, Frederic (2012) 'Competition Authorities: Independence and Advocacy'. In: The Global Limits of Competition Law. Stanford (California): Stanford University Press, Loannis Lianos and D. Daniel Sokol. 2012, p. 158-176.

- Kovacic, William (2011), Competition Agencies, Independence, and the Political Process  
DAF/COMP/WD(2014)86  
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD\(2014\)86&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD(2014)86&doclanguage=en).
- Kovacic, William and Hyman David A. (2012), ‘Competition Agency Design: What’s on the Menu’ GWU Legal Studies Research Paper 2012-135  
[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2179279](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179279).
- Kovacic, William and Mariniello Mario (2016), Competition Agency Design In Globalized Markets E15 Expert Group on Competition Policy and the Trade System  
<http://e15initiative.org/publications/competition-agency-design-in-globalised-markets/>.
- Kovacic, William and Wineman Marc (2015) “The Federal Trade Commission as an Independent Agency: Autonomy, Legitimacy and Effectiveness”, Iowa Law Review, Vol 100 p2108  
[http://awards.concurrences.com/IMG/pdf/ilr\\_100-5\\_kovacic\\_winerman.pdf](http://awards.concurrences.com/IMG/pdf/ilr_100-5_kovacic_winerman.pdf).
- Lowe, Philip (2008) ‘The Design of Competition Policy Institutions for the 21st Century- the Experience of the European Commission and DG Competition’ Competition Policy News Letter Number 3-2008. [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008\\_3\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008_3_1.pdf).
- Monti, Giorgio (2014) ‘Independence, Interdependence and Legitimacy: The EU Commission, National Competition Authorities, and the European Competition Network’ EUI Department of Law Research Paper No. 2014/01 [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2379320](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2379320).
- OECD (2003) Optimal Design of a Competition Agency, Note by the Secretariat for Global Forum on Competition <http://www.oecd.org/daf/competition/2485827.pdf>.
- OECD (2005), ‘Competition Advocacy: Challenges for Developing Countries, Background Note presented at The Second Latin American Competition Forum (Washington 14-15 June 2004)<https://www.oecd.org/competition/latinamerica/2004%20Latin%20American%20Competition%20Forum.pdf>.
- OECD (2014), OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy: The Governance of Regulators <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/the-governance-of-regulators-9789264209015-en.htm>.
- Ottow, Annetje (2015), Market & Competition Authorities: Good Agency Principles OXFORD University Press.
- Trebilcock Michael J., Lacobucci Edward M. (2010), ‘Designing Competition Law Institutions: Values, Structure, and Mandate’, Loyola University Chicago Law Journal, Vol. 41, No. 3, pp. 455-471.  
<http://lawcommons.luc.edu/lucj/vol41/iss3/5/>.
- UNCTAD (2008) United Nations Conference on Trade and Development, Independence and Accountability of Competition Authorities, TD/B/COM.2/CLP/67  
[http://unctad.org/en/docs/c2clpd67\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/c2clpd67_en.pdf).