

Réseau international de la concurrence

PRÉSENTATION DES MISSIONS ET DES RÉALISATIONS

JUSQU'EN MAI 2006

INTRODUCTION

Qu'est-ce que le réseau international de la concurrence (RIC) ? Pourquoi a-t-il été créé ? Quels sont ses objectifs ? Comment fonctionne-t-il ? De quelles réalisations peut-il jusqu'à présent s'enorgueillir ?

Telles sont les questions fréquemment posées à propos du RIC en dehors du monde de la concurrence. L'objet du présent document est de fournir des réponses à ces questions et de clarifier le rôle du RIC, cette organisation internationale non gouvernementale unique en son genre, en mettant l'accent sur les résultats qu'elle a obtenus au cours de ses cinq années d'existence. En tant qu'organisation axée sur les résultats, le RIC se félicite d'être évalué sur ses réalisations concrètes et reconnaît l'importance de présenter celles-ci à un public plus large.

LE RIC : SES OBJECTIFS ET SES MÉTHODES DE TRAVAIL

Les autorités de la concurrence exercent deux fonctions majeures : d'une part, l'*application* du droit de la concurrence en vigueur sur leur territoire et, d'autre part, la *défense* de la concurrence, qui implique de promouvoir la culture de la concurrence en incitant les personnes extérieures aux autorités compétentes (au sein de l'État et dans le secteur privé) à mettre en œuvre des politiques et des pratiques en sa faveur. Le principal objectif du RIC est tout simplement d'assurer une meilleure application du droit et une meilleure défense de la concurrence. Deux solutions s'offrent à lui pour y parvenir : la *convergence* des lois et des pratiques et la *coopération* entre les autorités compétentes. Un autre objectif, qui devrait également être atteint grâce à l'amélioration de la coopération et de la convergence, est de faciliter le travail des entreprises et de leurs représentants avec plusieurs autorités de la concurrence en même temps, notamment dans le cadre des notifications de fusion. L'application des règles antitrust peut parfois imposer des coûts superflus et être source d'incertitude pour les entreprises et le marché. Le RIC s'efforce de promouvoir des

normes de procédure et de fond saines et fondées sur des principes, capables de réduire ces charges et de laisser la voie libre aux comportements favorables à la concurrence et à l'amélioration de l'efficacité.

Deux grands facteurs ont conduit à reconnaître la nécessité de créer un réseau comme le RIC. En premier lieu, la mondialisation économique a généré un nombre croissant d'enquêtes sur les fusions, les ententes et les abus de position dominante qui transcendent les frontières juridictionnelles. Cela comporte deux risques : d'une part, celui d'une application insatisfaisante du droit, si les autorités de la concurrence qui ont chacune une vision partielle de la situation ne coopèrent pas ; d'autre part, celui d'une divergence de résultats, si les différents pays concernés aboutissent à des conclusions distinctes au sujet d'une même pratique. En second lieu, avec l'adhésion de plus en plus de pays à l'économie de marché, les autorités de la concurrence voient leur nombre croître à l'échelle du globe. Plus d'une centaine de pays sont aujourd'hui dotés d'un droit de la concurrence et comptent en leur sein nombre d'autorités de la concurrence récemment créées et de taille modeste qui apprécient beaucoup l'occasion qui leur est donnée de partager leur expérience avec leurs homologues établies de plus longue date. Bien que la concurrence s'inscrive parmi les domaines d'activité d'autres organisations internationales, le besoin s'est fait sentir de mettre en place une organisation spécialisée, formée par et pour les autorités de la concurrence.

C'est dans ce contexte que le RIC a été créé en octobre 2001 par 14 pays. Ce réseau est unique à plusieurs égards. C'est la seule organisation internationale qui se consacre exclusivement aux questions de concurrence. Ses membres ne sont pas des États ni des gouvernements mais des autorités de la concurrence, c'est-à-dire des organismes chargés de l'application du droit de la concurrence. L'adhésion est volontaire et à l'heure actuelle, 97 autorités, représentant 85 pays, sont membres du RIC. Le réseau ne possède pas de secrétariat permanent ni de siège, ce qui explique qu'il soit souvent décrit comme une « tribune virtuelle ». Le RIC travaille en étroite coopération avec des organisations internationales (comme l'OCDE, l'OMC et la CNUCED), auprès desquelles il cherche conseil, et il bénéficie de l'aide d'experts extérieurs aux autorités de la concurrence, tels que des juristes ou des économistes, des groupes de consommateurs ou des universitaires, qui participent à ses travaux sur invitation.

Les méthodes de travail au sein du RIC sont également atypiques. Nos travaux prennent corps au sein de « groupes de travail » axés sur des projets, dont les membres mènent leurs discussions principalement par courrier électronique et par téléphone. Un « groupe directeur », composé des

hauts responsables des autorités membres, supervise les travaux des groupes de travail. Ce groupe directeur est actuellement dirigé par M. Ulf Böge, président du *Bundeskartellamt*, l'autorité allemande de la concurrence. Chaque année, des programmes de travail sont définis et les produits de ces travaux présentés lors de la conférence annuelle du RIC, dont le siège varie. À ce jour, les conférences annuelles ont eu lieu à Naples, en Italie (2002), à Mérida, au Mexique (2003), à Séoul, en Corée du Sud (2004) et à Bonn, en Allemagne (2005). Après la conférence de 2006 à Cape Town, en Afrique du Sud, les conférences suivantes devraient se tenir à Moscou, en Russie (30 mai — 1^{er} juin 2007), à Kyoto, au Japon (2008) et en Suisse (2009). Outre la conférence annuelle, le RIC organise également des ateliers de travail spécifiques pour aborder de manière interactive des questions pratiques concernant l'application du droit et la défense de la concurrence.

Il convient de souligner que le RIC n'aspire pas à une harmonisation « descendante » du droit et des politiques de la concurrence à travers le monde. Il n'est pas seulement dépourvu des compétences que cela exige, mais considère, plus fondamentalement, que toute tentative d'harmonisation de grande ampleur constituerait une injustice envers la grande diversité économique, institutionnelle, juridique et culturelle qui caractérise les pays de ses autorités membres. Cette diversité se révèle une importante source d'inspiration lorsqu'il s'agit de confronter les solutions de tel ou tel pays à des problèmes de concurrence. Si l'approche la plus convaincante a été identifiée par effet de comparaison, il appartient à chaque autorité de déterminer si le pays sur le territoire duquel elle exerce sa compétence peut retirer un quelconque avantage de son adoption.

Les travaux des groupes de travail du RIC produisent des résultats très divers, tels que des pratiques recommandées, des manuels de traitement des affaires et de mise en œuvre, des rapports, des modèles de lois et de règles dans différents pays, des bases de données et des boîtes à outils (parfois en ligne), ainsi que des ateliers de travail, sans mentionner les discussions stimulantes qui ont lieu durant la conférence annuelle. Toutefois, les produits de leurs travaux ne constituent pas des réalisations en tant que telles, mais seulement des étapes vers l'amélioration souhaitée de l'application du droit et de la défense de la concurrence. Pour devenir des réalisations, les produits des travaux doivent entraîner des changements positifs concrets. Il s'agit, par exemple, de la modification d'un élément du droit ou des procédures de la concurrence sur le territoire d'une autorité membre, sous l'influence d'une pratique recommandée ou d'un autre produit des travaux du RIC ; d'une meilleure détection et répression des restrictions de concurrence par une autorité membre, grâce au partage de l'expérience acquise avec d'autres autorités au sein du RIC ; d'une meilleure coopération entre les autorités, par une participation conjointe aux événements organisés

par le RIC ; d'un travail facilité pour les responsables des dossiers et pour les entreprises et leurs représentants, grâce à la convergence des pratiques inspirée par le RIC ; de mesures de renforcement des capacités mieux ciblées et plus efficaces, grâce aux travaux menés par le RIC dans ce domaine.

Les pages qui suivent donnent quelques exemples du produit des travaux du RIC et de réalisations du type de celles déjà mentionnées, qui résultent, en tout ou en partie, de l'activité du RIC. Le réseau ayant décidé dès sa création d'aborder en profondeur la question des fusions, et seulement plus tard, certains autres aspects de l'application des règles antitrust, c'est inévitablement dans le domaine des fusions qu'il compte le plus grand nombre de réalisations concrètes. Toutefois, il en existe des exemples dans tous ses domaines d'activité. À l'heure où les travaux du RIC produisent de plus en plus de résultats, et où le réseau commence à s'atteler à leur mise en œuvre, ce phénomène ne peut que s'accroître. Les exemples fournis dans le présent rapport sont organisés autour des groupes de travail du RIC, actuels et passés, chargés des fusions, des ententes, de la défense, des secteurs régulés (dont les télécommunications), du renforcement des capacités et de la communication auprès des consommateurs et des entreprises.

LE CONTRÔLE DES FUSIONS MULTINATIONALES

La mission du RIC dans le domaine des fusions est d'encourager l'adoption de meilleures pratiques dans la conception et la mise en œuvre des procédures de contrôle des fusions de manière à : (i) améliorer l'efficacité des procédures de contrôle des fusions de chaque pays ; (ii) favoriser la convergence des procédures et des dispositions de fond ; (iii) réduire les coûts et le temps consacrés par les intervenants publics et privés au contrôle des fusions multinationales. Cette mission a donné lieu à un débat exhaustif au sein du groupe de travail du RIC sur les fusions concernant l'approche générale à adopter pour une évaluation approfondie des problèmes de concurrence susceptibles d'être soulevés par les fusions et acquisitions, ainsi que sur les meilleurs moyens à mettre en œuvre pour effectuer cette évaluation. Dans le même temps, le RIC s'est attaché à définir les principales caractéristiques d'une procédure optimale de contrôle des fusions. Ce débat a abouti à un certain nombre de réalisations concrètes qui sont énoncées ci-après.

Notification et procédures de fusion

Le sous-groupe « notification et procédures », rattaché au groupe de travail sur les fusions, traite des modalités procédurales de la notification et du contrôle des fusions, tels que les seuils de

notification, la portée des obligations d'information et les délais impartis dans le cadre des contrôles. Le principal projet du sous-groupe a porté sur l'élaboration de Principes directeurs et de Pratiques recommandées non obligatoires en matière de notification et de procédures de contrôle des fusions, et sur la promotion de leur mise en œuvre. Ses autres réalisations incluent la publication d'un rapport sur les coûts et les charges générés par le contrôle des fusions multinationales, l'accès en ligne aux législations sur les fusions en vigueur dans la quasi-totalité des pays du monde et à une présentation de leurs principales spécificités (le modèle et des liens hypertexte vers les projets), l'établissement d'un modèle de formulaire de renonciation à la confidentialité et d'un document exposant les raisons, le contenu et l'utilisation des dérogations à l'obligation de confidentialité dans les enquêtes sur les fusions, et la préparation d'une étude comparative sur les frais de notification des fusions.

Au cours de sa première année d'existence, le RIC a élaboré un ensemble de **Principes directeurs**, servant aux autorités de « feuille de route » pour la définition et la révision de leurs procédures de fusion. Les Principes directeurs énoncent les huit principes de base des procédures de fusion : la souveraineté, la transparence, le refus des discriminations basées sur l'origine, l'équité de la procédure, le caractère opportun, efficace et efficient du contrôle, la coordination, la convergence et la protection des informations confidentielles. Le RIC a adopté les Principes directeurs lors de sa première conférence annuelle en septembre 2002.

Le RIC a également adopté un ensemble de **Pratiques recommandées en matière de procédures de notification et de contrôle des fusions** (« Pratiques recommandées » ou « Pratiques »). Les Pratiques recommandées traitent des aspects de la notification des fusions jugés prioritaires par les représentants des secteurs public et privé pour faciliter la convergence vers de meilleures pratiques dans les modalités procédurales du contrôle des fusions. Les Pratiques sont conçues pour concilier différentes traditions juridiques et divers états de développement. Elles se présentent sous la forme de brèves recommandations « d'application littérale », suivies de notes explicatives. Les Pratiques portent sur : (1) le lien entre les effets de la fusion et le pays de l'autorité de contrôle ; (2) les seuils de notification, qui doivent être clairs et objectifs ; (3) le délai de notification des fusions ; (4) les périodes de contrôle des fusions ; (5) les modalités de la notification initiale ; (6) la conduite des enquêtes sur les fusions ; (7) l'équité de la procédure ; (8) la transparence ; (9) la confidentialité ; (10) la coopération entre les autorités ; (11) les mesures correctives ; (12) les pouvoirs des autorités de la concurrence ; (13) l'examen des dispositions en matière de contrôle des fusions.

L'adhésion aux Principes et aux Pratiques a généré, et continue de générer, une amélioration de la cohérence, de l'efficacité et de l'efficience de la procédure de contrôle des fusions multinationales, qui bénéficie aux autorités, aux parties à la fusion et aux consommateurs à l'échelle mondiale. Le sous-groupe affecte des ressources considérables à la promotion de la mise en œuvre des Principes et des Pratiques par les membres du RIC et par ses non-membres qui envisagent d'adopter de nouvelles règles de contrôle des fusions.

Peu après l'adoption des Pratiques, le nombre de membres du RIC qui ont modifié ou envisagé de modifier leurs règles de contrôle des fusions pour mieux se conformer aux Pratiques recommandées a connu une hausse spectaculaire. À la troisième conférence annuelle du RIC, en 2004, huit des 62 membres du réseau figuraient parmi ces pays ; à la conférence de 2005, leur nombre s'élevait à 23, et depuis la cinquième conférence annuelle, en 2006, ce sont 33 des 72 membres du RIC qui ont apporté des modifications à leurs règles de contrôle et sept autres qui prévoient leur mise en conformité.

Près des deux tiers des membres du RIC qui ont procédé à de telles modifications ont déclaré que les Pratiques recommandées avaient joué un rôle dans l'engagement ou la définition des réformes entreprises. Pour prendre un exemple récent, en Belgique, les partisans du changement du seuil de notification des fusions ont pris les Pratiques recommandées comme exemple de meilleure pratique internationale pour promouvoir des seuils clairs et objectifs, établissant un lien approprié avec le pays, et pour empêcher la réintroduction d'un seuil de parts de marché.

L'expérience brésilienne offre une autre illustration de la manière dont les autorités de la concurrence ont utilisé les Pratiques recommandées comme instruments d'une réforme d'ensemble. L'autorité brésilienne de la concurrence, le CADE, a traditionnellement considéré que le seuil obligatoire de notification des fusions, basé sur les ventes, s'appliquait au chiffre d'affaires mondial. En janvier 2005, le CADE a redéfini ce seuil pour l'appliquer exclusivement aux ventes ou aux actifs au Brésil, limitant ainsi sa mission au contrôle des fusions ayant un impact sur son pays, conformément aux Pratiques recommandées relatives au lien entre les effets de la fusion et le système juridictionnel compétent.

Un autre changement important opéré au Brésil concerne la réduction considérable de la durée des contrôles de fusions au cours des trois dernières années. L'instauration d'une procédure de contrôle informelle « express » ou « simplifiée » pour les fusions qui ne soulèvent pas des questions de fond

a permis d'abaisser la durée moyenne du contrôle de 340 à 260 jours environ (pour toutes les fusions). À l'heure actuelle, près de 50 % des dossiers de fusion sont traités selon la procédure simplifiée. Le CADE possède également une procédure de décision accélérée.

Les modifications apportées par la Commission européenne, en 2004, au règlement sur les concentrations ont rendu ses procédures de notification et de contrôle plus conformes aux Pratiques recommandées. S'inspirant de la Pratique recommandée sur le délai de notification, la Commission européenne a modéré l'obligation faite aux parties de parvenir à un accord définitif avant la notification en autorisant que la preuve d'une intention de bonne foi de réaliser l'opération suffise. Les modifications apportées ont également permis aux parties de fixer elles-mêmes la date de notification et de ne plus être tenues de respecter un délai de sept jours à compter de l'accord définitif.

S'alignant sur la Pratique recommandée en matière de transparence, les autorités antitrust des États-Unis, qui jusqu'ici ne publiaient d'avis qu'en relation avec des mesures exécutives officielles, se sont mises à fournir des explications motivées de certaines de leurs décisions d'autorisation de fusion, ce qui a créé un précédent ou marqué un tournant dans les pratiques et les politiques d'application.

Le RIC continue d'encourager le respect des Principes directeurs et des Pratiques recommandées et a très récemment organisé avec succès un atelier de travail pour une meilleure compréhension et une mise en œuvre plus large de ses normes. Plus de 80 délégués, dont les cadres dirigeants de 35 autorités membres dotées de procédures de contrôle des fusions, et des conseillers non gouvernementaux ont participé à ce programme interactif. L'atelier a abordé différents thèmes des Principes directeurs et des Pratiques recommandées, tels que la fixation des seuils de notification, l'engagement de la procédure de contrôle des fusions, l'utilisation efficiente des périodes de contrôle des fusions et l'interaction entre la transparence, la confidentialité et l'équité de la procédure dans le contrôle des fusions. L'atelier a encouragé l'échange d'expériences et de conseils pratiques entre les délégués sur la mise en œuvre des normes du RIC. Il a mentionné certaines « astuces » pour y parvenir, reprises dans le rapport 2005 du sous-groupe sur la mise en œuvre des Pratiques recommandées dans les procédures de notification et de contrôle des fusions, et a présenté aux délégués le manuel du sous-groupe récemment publié. Ce manuel a été conçu comme un outil à l'usage des autorités en quête d'exemples de dispositions et/ou d'approches employées par d'autres

autorités de la concurrence de par le monde pour faciliter leurs propres efforts de mise en application.

Enquête et analyse

Le sous-groupe « enquêtes et analyse », rattaché au groupe de travail sur les fusions, s'intéresse au cadre analytique et aux techniques d'enquête propres au contrôle des fusions, tels que les dispositions de fond pour interdire les fusions, les modalités d'application de ces dispositions et les outils et les techniques utilisés pour obtenir des données factuelles fiables.

En matière d'analyse, le RIC a mis au point quatre principaux « produits » :

- un document de réflexion sur les dispositions de fond générales utilisées pour l'analyse des fusions (c'est-à-dire les règles de concurrence, en particulier celles mettant en évidence « l'affaiblissement substantiel de la concurrence » et « la création ou le renforcement de la position dominante », ainsi que celles relevant de « l'intérêt général »). Ce document a été la base d'une discussion entre experts lors de la première conférence annuelle du RIC à Naples.
- une étude d'ensemble, réalisée par des experts extérieurs, des lignes directrices de différents pays pour l'application des règles de contrôle des fusions. Cinq documents ont été rédigés, sur : (i) la définition du marché, (ii) les effets unilatéraux, (iii) les effets coordonnés, (iv) les barrières à l'entrée et à l'expansion et (v) les gains d'efficacité. Cette étude a été présentée à la conférence de Séoul en 2004, accompagnée d'un document d'ensemble énonçant certaines conclusions et proposant un certain nombre de nouvelles missions au sous-groupe.
- un **projet de contrôle des mesures correctives appliquées aux fusions**, qui dispense des conseils pratiques et présente sommairement les principes clés régissant l'utilisation de mesures correctives et les différents outils disponibles. Le rapport s'appuie sur les pratiques correctives en vigueur dans différents pays, dont il donne des exemples.
- un **guide pratique des fusions**, dont il a été discuté pour la première fois à la conférence de Bonn, en 2005, et qui doit être présenté à la conférence de Cape Town, en 2006. Ce guide, destiné aux pays, se veut pratique et facile d'utilisation et traite en premier lieu des principaux problèmes posés par l'élaboration de lignes directrices pour le contrôle des

fusions. Il s'intéresse, en second lieu, à l'application d'un cadre d'évaluation et à la manière dont différents aspects devraient y être pris en considération.

Ces documents devraient permettre aux autorités de la concurrence d'être mieux à même, dans le cadre de leurs activités exécutives, de concentrer leurs interventions sur les affaires de fusion susceptibles de poser des problèmes de concurrence significatifs et concrets, ainsi que d'identifier les mesures correctives les plus efficaces pour résoudre ces problèmes.

L'autorité irlandaise de la concurrence s'est référée au projet de contrôle des mesures correctives appliquées aux fusions pour définir une pratique corrective dans le cadre de sa révision de la procédure de contrôle de la fusion Liberty Global/Ntl. Le projet de contrôle des mesures correctives a également servi de modèle, à l'occasion d'un récent atelier de travail, pour fixer le champ et les modalités d'application des mesures correctives dans des situations spécifiques.

En matière de techniques d'enquête, les réalisations du RIC sont doubles. D'abord, le réseau a élaboré un **guide des techniques d'enquête pour le contrôle des fusions**. Plusieurs chapitres y sont consacrés à une présentation de l'ensemble des outils d'investigation disponibles et à des aspects majeurs de la procédure d'enquête : la planification de l'enquête, l'établissement de données factuelles fiables et le rôle des économistes et des preuves économiques. Il expose aussi le point de vue du secteur privé sur les outils et les techniques utilisés dans les enquêtes sur les fusions.

Le guide est conçu pour assister les autorités de la concurrence récemment créées et les législateurs dans la mise en place du contrôle des fusions, et les autorités plus expérimentées dans la mise en conformité de leurs outils et techniques d'enquête aux meilleures pratiques internationales. Sa présentation garantit la possibilité d'une consultation rapide par tous les employés chargés des enquêtes sur les fusions au sein des autorités de la concurrence. La preuve en est qu'au sein de plusieurs autorités, les consignes internes relatives aux enquêtes sur les fusions sont directement puisées dans le guide.

En Australie, la Commission de la concurrence et de la consommation (ACCC) a amélioré ses résultats en appliquant les principes et les conseils du guide. Prenons l'exemple de cette fusion annoncée entre deux des trois grandes sociétés intégrées de ciment en Australie. Confronté à une affaire clairement exposée par les parties à la fusion, le personnel de l'ACCC a utilisé les

techniques préconisées dans le guide. Pour planifier l'enquête, l'ACCC a mis au point un plan d'action exhaustif sur la base des critères proposés. L'ACCC a également tenu compte des mesures conseillées dans le chapitre sur l'établissement de données factuelles fiables à partir des informations fournies par les parties à la fusion et les acteurs du marché. Les données du marché ont ensuite été confrontées aux preuves économiques des experts, conformément aux recommandations du guide. Selon l'ACCC, cette affaire met en évidence l'efficacité des techniques d'enquête identifiées et décrites dans le guide et confirme avec force les avantages qu'il y a à les utiliser de manière ciblée, comme indiqué.

Ensuite, le RIC a organisé deux ateliers de travail sur les techniques d'enquête. Ces derniers s'adressaient au personnel opérationnel directement concerné par les enquêtes sur les fusions. Les deux ateliers de travail se sont appuyés sur un cas hypothétique pour illustrer les questions susceptibles d'être soulevées dans des affaires concrètes. Le premier atelier, à Washington en 2002, a abordé et cerné les thèmes ensuite développés dans le guide. Le second, à Bruxelles en 2004, a été organisé comme un séminaire d'étude de cas. Les participants, membres des autorités de différents pays et spécialistes du droit de la concurrence issus du secteur privé, ont travaillé sur une affaire de fusion en petits groupes, dans un climat de forte participation et interactivité, et ont évoqué toutes les questions pertinentes dans le cadre d'une enquête. Cette approche pratique innovante, dans le cadre d'un événement international, s'est révélée être une grande réussite du fait de la participation active qu'elle avait réclamée et de l'intérêt qui avait été porté à des aspects pratiques de l'application du droit au quotidien.

Les répercussions de cet atelier de travail ont largement dépassé l'événement lui-même et ses participants directs. Plusieurs autorités de la concurrence, telles celles d'Israël et de la Commission européenne, ont employé les supports d'information fournis pendant l'atelier pour former leur propre personnel et ont contribué ainsi à l'adoption de meilleures pratiques internationales dans les enquêtes sur les fusions. Tant que des membres continueront de comparer, d'identifier et de promouvoir de meilleures pratiques d'enquête au sein des différents pays, l'avantage d'un contrôle des fusions plus efficace et plus efficient sera reconnu.

LA LUTTE CONTRE LES ENTENTES

Pratiquement toutes les autorités de la concurrence du monde placent la lutte contre les ententes en tête de leurs priorités en matière d'application du droit de la concurrence. Les effets néfastes des ententes injustifiables sont bien connus. Pour les consommateurs, les avantages de la concurrence tiennent dans des prix moins élevés et des produits et des services de meilleure qualité. Lorsque des concurrents s'accordent pour renier les principes de la concurrence et leur préférer la collusion, les consommateurs perdent ces avantages. Le processus de concurrence ne peut fonctionner que si les concurrents fixent leurs prix séparément. Les accords d'entente secrets visant à fixer les prix, à se partager les marchés, à se répartir la clientèle ou à truquer des offres constituent une atteinte directe aux règles de concurrence et sont universellement reconnus comme les comportements anticoncurrentiels les plus flagrants.

Mais la lutte contre les ententes requiert des moyens techniques considérables. Premièrement, les parties à une entente se montrent, par définition, discrètes sur leurs activités illicites, ce qui oblige les autorités à déployer des efforts substantiels pour débusquer les ententes cachées. Deuxièmement, les autorités doivent être investies de pouvoirs juridiques exceptionnels et dotées de grandes compétences pratiques pour recueillir les preuves nécessaires à la constitution d'un dossier recevable, et ce, face à des défendeurs parfois peu coopératifs. Troisièmement, le domaine des ententes est le seul qui contraint les autorités, pour les déstabiliser, à mettre en œuvre des programmes de clémence sophistiqués. Quatrièmement, les enquêtes internationales sur les ententes se heurtent aux limites des compétences juridictionnelles des autorités de la concurrence. Dernière raison, et non des moindres, la propension croissante à criminaliser les ententes oblige un grand nombre d'autorités à faire preuve dans leur travail d'un degré d'exigence particulièrement élevé en termes de procédure et de preuve.

En matière de lutte contre les ententes, l'activité du RIC a jusqu'à présent surtout consisté à aider les autorités à approfondir leurs compétences opérationnelles et pratiques. C'est dans cette optique que les **ateliers de travail du RIC sur les ententes**, inspirés par le succès des conférences internationales sur les ententes présidées par les autorités de la concurrence depuis 1999, sont organisés par le groupe de travail compétent. Cet événement annuel est l'occasion pour les responsables de la lutte contre les ententes au sein des autorités de la concurrence de partager leurs expériences et leurs meilleures pratiques. Les ateliers de travail du RIC sont également un lieu de

discussion sur les moyens de renforcer la coopération et la coordination internationales dans la lutte contre les ententes. Le premier atelier de travail sur les ententes, placé sous l'égide du RIC, a eu lieu à Sydney, en Australie, en 2004, et intégrait un atelier spécifique sur les programmes de clémence (dont les débats sont disponibles en DVD). Il est établi que les conclusions de ce dernier atelier ont eu une influence sur la définition d'un grand nombre des programmes de clémence que les autorités de la concurrence envisagent actuellement de mettre en place ou de réviser. En 2005, l'atelier de travail du RIC sur les ententes a eu lieu à Séoul, en Corée du Sud, et a consacré près de deux journées entières à la question de la collecte des preuves numériques dans le cadre de l'application des règles de lutte contre les ententes. En novembre 2006, l'atelier de travail du RIC sur les ententes se tiendra aux Pays-Bas et proposera à ses participants de travailler sur le dossier détaillé d'une entente fictive.

Entre-temps, le groupe de travail du RIC sur les ententes compte proposer une série de **« composantes entrant dans la construction de dispositifs efficaces de lutte contre les ententes »**, afin d'aider les autorités de la concurrence, en particulier celles novices dans ce domaine, à bâtir leurs propres stratégies de lutte contre les ententes sur des fondations solides. En guise de pierres fondatrices, et dans la perspective de la conférence de Bonn, le groupe de travail sur les ententes a préparé en 2005 une première série de trois composantes, qui proposait : (i) une discussion sur la définition appropriée du terme « entente injustifiable » ; (ii) une revue des expériences des autorités de la concurrence et la mise en place de brigades spéciales de lutte contre les ententes ; (iii) une analyse des systèmes répressifs efficaces. À l'occasion de la conférence annuelle de 2006, trois autres de ces composantes doivent être présentées : la coopération entre les autorités dans les enquêtes sur les ententes, l'application par le secteur privé des règles de lutte contre les ententes et l'obstruction aux enquêtes sur les ententes.

De plus, le groupe de travail sur les ententes travaille à un **manuel sur les techniques d'application des règles de lutte contre les ententes**. Deux chapitres ont déjà été rédigés, l'un sur l'organisation des recherches et des interventions pour rassembler des preuves, l'autre sur les programmes de clémence efficaces. Le chapitre sur les recherches, les interventions et les inspections a constitué pour les autorités une véritable source d'information déterminante dans la formulation et la révision de leurs propres procédures. Un chapitre sur la collecte des preuves numériques et une version plus longue du chapitre sur les programmes de clémence doivent être présentés au cours de la conférence de Cape Town.

Enfin, le groupe de travail du RIC sur les ententes a mis au point un **modèle d'application des règles de lutte contre les ententes** qui présente, de manière normalisée, les principales caractéristiques de la plupart des systèmes de lutte contre les ententes actuellement en place. Ce modèle assure aux représentants des autorités de la concurrence ainsi qu'aux entreprises et à leurs conseillers un accès direct à des informations normalement éparses et devrait leur être particulièrement utile pour répondre à des questions concernant l'application des règles de lutte contre les ententes et le choix des mesures à prendre. Une cinquantaine de membres du réseau ont fourni des modèles des ententes existant dans leur pays, qui pourront être consultés sur le site Internet du RIC.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Le RIC étant composé d'autorités récemment créées et d'autres bien établies, la question de l'aide au renforcement des capacités a revêtu un caractère essentiel dès la conférence annuelle inaugurale de Naples. Il convient, cependant, de préciser que le RIC n'est pas un organisme donateur et qu'il ne possède pas de budget d'assistance technique.

Cela étant dit, les ateliers de travail sur les fusions, les ententes et la communication auprès des consommateurs et des entreprises, organisés par le RIC dans différentes parties du monde à l'attention du personnel des autorités de la concurrence, sont généralement considérés comme des programmes de formation de première qualité. Ils proposent aux participants d'aborder, d'un point de vue pratique, des questions pointues de droit et de politique de la concurrence. Organisés par des homologues forts d'une longue expérience dans le domaine de l'application du droit et de la défense de la concurrence, ces ateliers de travail offrent une occasion unique aux personnels, en particulier ceux issus d'autorités récemment créées, de se familiariser avec des notions et des outils maniés par leurs collègues étrangers.

Pour approfondir sa connaissance des questions sous-jacentes au renforcement des capacités, le RIC a d'abord entrepris un inventaire minutieux. Les expériences des autorités de la concurrence sont résumées dans un rapport intitulé « Renforcement des capacités et assistance technique », présenté par le RIC à la conférence annuelle de Mérida en 2003. Ce rapport donne des exemples de formes d'assistance technique qui ont fait leur preuve et détermine leur degré de pertinence en fonction des circonstances. Il se termine notamment par une « liste de problèmes » à laquelle les organismes

donateurs et les autorités de la concurrence pourront utilement se référer à l'heure de définir leurs nouveaux projets d'assistance.

Au cours des deux dernières années, le RIC a continué de bâtir sur les fondations jetées à Mérida en s'attachant à identifier les composantes d'un programme d'assistance technique réussi, qui permettra à une autorité de la concurrence en développement de mettre en œuvre plus efficacement sa politique de la concurrence. En dépit de l'importance des capacités et des ressources engagées à cette fin par différents organismes donateurs multilatéraux et bilatéraux, aucun véritable travail systématique n'a été effectué pour déterminer ce qui fait le succès d'un programme d'assistance technique. Néanmoins, le sous-groupe a mené une étude minutieuse et objective visant à mieux comprendre les facteurs de réussite et d'échec des autorités en développement à différentes étapes de leur évolution. Cette étude se base sur des informations quantitatives détaillées recueillies auprès d'autorités de la concurrence bénéficiaires pour établir une comparaison significative et objective de l'efficacité des différentes formes d'assistance technique. Les premiers résultats de l'étude, exposés dans le document « Évaluation de l'assistance technique : résultats préliminaires », ont été rendus publics à l'occasion de la conférence annuelle de 2005 à Bonn. Des recherches et des analyses plus approfondies sont en cours, leurs résultats seront communiqués à la conférence de Cape Town. Ces efforts devraient faciliter pour les bénéficiaires la demande, et pour les fournisseurs et donateurs la prestation, de la meilleure assistance technique possible pour les autorités de la concurrence en développement.

Tenant compte des commentaires formulés par les autorités de la concurrence les plus récentes lors de la conférence de Bonn, le RIC a également lancé un programme pilote pour permettre à celles-ci de profiter plus aisément de l'expérience et du savoir-faire de leurs collègues des autorités plus expérimentées. Ce programme met à l'essai deux modèles. Le premier, dit « modèle de consultation », désigne un groupe de huit autorités de la concurrence expérimentées qui proposent leurs services de conseil par le biais du site Internet du RIC, où sont indiqués leurs domaines de compétence et leurs coordonnées. Tout employé d'une autorité de la concurrence est libre de contacter un membre de ce groupe. Le second modèle, dénommé « modèle de partenariat », met en place un tutorat entre des autorités de la concurrence récemment créées et d'autres plus expérimentées, en vue de relations régulières à caractère consultatif. Le programme pilote fait actuellement l'objet d'une évaluation, dont les résultats seront rendus publics à la conférence de Cape Town. Le RIC décidera alors de rendre ou non le programme permanent et, dans l'affirmative, définira sa structure.

Enfin, un inventaire des projets d'assistance technique et la liste des coordonnées des organismes donateurs ont été dressés pour servir d'outils d'aide en ligne aux organismes donateurs dans la coordination de leurs prestations.

COMMUNICATION AUPRÈS DES CONSOMMATEURS/ENTREPRISES

À l'occasion de la conférence de 2004 à Séoul, le RIC s'est doté d'un nouveau domaine d'activité, en assurant l'interface entre l'application du droit de la concurrence et la **communication auprès des consommateurs/citoyens**. Les produits de ses travaux dans ce domaine incluent notamment un rapport écrit qui regroupe et analyse des cas de réussite ou d'échec de la communication auprès des consommateurs, une vidéo présentant différents moyens de communication, tels que documents écrits, télévision et radio, utilisés à l'échelon mondial par les autorités de la concurrence pour sensibiliser les consommateurs aux questions de la concurrence, ainsi qu'un bref exposé des avantages et des inconvénients de l'association des missions d'application du droit de la concurrence et de protection des consommateurs au sein d'une seule et même autorité. En février 2005, le premier atelier de travail du RIC sur la communication auprès des consommateurs s'est déroulé à Paris. Il a réuni des professionnels des médias, venus des autorités de la concurrence mais aussi du secteur privé, pour discuter des meilleurs moyens de diffuser un message souvent techniquement complexe à un public élargi.

Après la clôture de ses travaux sur la communication auprès des consommateurs/citoyens, en 2005, le RIC a créé un groupe de travail sur la **communication auprès des entreprises**, dont l'objet est d'aider les membres du RIC à se faire connaître des entreprises pour leur faire mieux comprendre les avantages de la concurrence et mieux accepter les missions des autorités compétentes en la matière. Les travaux de ce groupe ont nécessité d'examiner les messages et les mécanismes utilisés par les autorités de la concurrence à travers le monde dans leur communication aux entreprises, de partager les succès et les enjeux et de rassembler des outils et des exemples pratiques qui pourront être utilisés par les membres du RIC. Les produits de ces travaux incluent un rapport écrit qui regroupe et analyse des cas de réussite et d'échec de la communication auprès des entreprises, une boîte à outils électronique qui compile les pratiques de communication aux entreprises à travers le monde et un jeu-questionnaire interactif sur la politique de la concurrence. En outre, suite au succès enregistré l'année précédente par l'atelier sur la communication auprès des consommateurs, un

atelier de travail sur la communication auprès des entreprises a été organisé en février 2006, auquel 18 autorités de la concurrence et deux entreprises du secteur privé ont participé.

DÉFENSE DE LA CONCURRENCE

Le **rapport du RIC sur la défense de la concurrence**, présenté à la conférence annuelle inaugurale de Naples, définit la défense de la concurrence dans les termes suivants :

La défense de la concurrence désigne les actions menées par l'autorité de la concurrence en matière de promotion d'un environnement concurrentiel pour les activités économiques, par des moyens autres que l'application de la législation, principalement grâce à ses relations avec d'autres services de l'État et à une plus grande sensibilisation du public aux avantages de la concurrence.

Les travaux du RIC sur la défense de la concurrence se veulent particulièrement utiles aux autorités de la concurrence établies dans des pays en développement ou en transition, dont le cadre de réglementation de la concurrence est relativement récent. En 2003, une « **boîte à outils de défense de la concurrence** » a été créée pour proposer des éléments d'information sur les mécanismes de promotion, la formation des preneurs de décision, les relations avec les médias, l'usage d'un langage clair, la communication interne, les sites Internet et la recherche et la consultation. Un certain nombre d'autorités ont reconnu que la boîte à outils avait eu une influence positive sur leurs activités de communication. En outre, il existe, sous la forme d'une ressource en ligne à l'attention des autorités de la concurrence, un « **centre d'information du RIC sur la défense de la concurrence** ». Un rapport détaillé, publié en 2002 par le groupe de travail compétent alors en place, examine en profondeur les problèmes posés par la défense de la concurrence.

Tout au long de l'année dernière, les travaux du RIC en matière de défense de la concurrence ont été axés sur l'interaction entre les autorités de la concurrence et les instances judiciaires et sur les moyens éventuels de l'améliorer, tout en respectant pleinement le principe fondamental d'indépendance de la justice. Les résultats d'une étude concernant le rôle des instances judiciaires et leur interaction avec les autorités de la concurrence seront présentés à Cape Town, en portant un intérêt particulier aux pays en développement ou en transition. L'objectif n'est pas de remettre en cause la révision par les tribunaux des décisions des autorités de la concurrence, mais plutôt

d'apprécier le point de vue de ces autorités sur les affaires où elles interagissent avec le pouvoir judiciaire.

Un exemple de réussite en matière de défense de la concurrence est donné par le pays d'un membre du RIC, qui a inséré dans un projet de loi l'obligation de publier l'opinion de l'autorité de la concurrence sur les modifications de la réglementation ; ce projet de loi a été rédigé sous l'influence de l'autorité de la concurrence, elle-même inspirée par l'exemple d'autres pays au sein du RIC.

APPLICATION DES RÈGLES ANTITRUST DANS LES SECTEURS RÉGULÉS

Dans les secteurs régulés, les autorités de la concurrence n'ont pas seulement pour mission de défendre la concurrence, mais également de veiller à l'application des règles en la matière. De 2003 à 2005, le groupe de travail du RIC sur l'application des règles antitrust dans les secteurs régulés a exploré les aspects juridiques et pratiques des relations entre les autorités antitrust et les autorités de régulation sectorielle. Dans un grand nombre de pays, en particulier les pays en développement, la relation entre l'application des règles antitrust et celle de la réglementation, ainsi que la répartition concrète des travaux entre les autorités de la concurrence et les autorités de régulation sectorielle, sont toujours sujets à débat. Si l'application de la réglementation et celle des règles antitrust peuvent être complémentaires (chacune poursuivant un objectif d'intérêt général distinct), la réglementation peut aussi se révéler dans certaines circonstances un substitut fonctionnel aux interventions des autorités antitrust. En effet, la réglementation constitue un ensemble d'indications spécifiques fournies *ex ante* aux entreprises des secteurs régulés, tandis que les règles antitrust s'apparentent souvent à une exécution *ex post* du droit, sous la forme de dispositions générales.

Dans son rapport de 2004 présenté lors de la conférence annuelle de Séoul, le groupe de travail du RIC sur l'application des règles antitrust a proposé quelques exemples des pratiques en vigueur aux États-Unis et en Europe, en soulignant qu'il était essentiel, au moment d'instaurer ou de réévaluer un cadre réglementaire, que la répartition des tâches entre les autorités de régulation et les autorités antitrust soit décidée selon des critères d'efficacité et que, indépendamment de l'organisation institutionnelle, ces deux types d'autorités coopèrent et partagent des informations (de manière formelle et informelle), à la fois pour parvenir à une réglementation plus favorable à la concurrence et pour rendre les pratiques d'application des règles antitrust mieux adaptées aux spécificités des secteurs.

Lors de la conférence de Bonn, en 2005, les travaux concernant l'application des règles antitrust dans les secteurs régulés ont été axés sur deux points : les enjeux posés aux autorités antitrust et aux autorités de régulation par la réforme axée sur la concurrence en cours dans le secteur bancaire, et le rapport sur les interrelations entre les autorités antitrust et les autorités de régulation selon les informations fournies par un certain nombre de membres du RIC.

TÉLÉCOMMUNICATIONS

Suite à ses travaux sur les secteurs régulés entrepris au cours de l'année 2005-2006, le RIC a décidé de s'intéresser au secteur des télécommunications en créant un groupe de travail sur les services de télécommunication, dont le principal objet est de clarifier le rôle des autorités en matière d'application du droit et de défense de la concurrence dans ce secteur à évolution rapide. Le groupe de travail s'est notamment efforcé d'examiner comment l'innovation technologique influait sur la concurrence dans le secteur et de déterminer les enjeux qu'elle posait aux autorités de la concurrence.

À cet effet, le groupe de travail a élaboré un rapport et un ensemble de propositions de meilleures pratiques. Le rapport passe en revue les travaux déjà réalisés sur la politique de la concurrence dans le secteur des télécommunications. Ses principaux axes d'intérêt incluent notamment les avancées technologiques, les obstacles à la concurrence et les relations entre l'autorité de la concurrence et l'autorité de régulation du secteur. Le rapport contient également des exemples récents de jurisprudence en matière d'activités anticoncurrentielles dans le secteur des télécommunications et un choix d'études de cas dans des pays en développement, qui illustrent bon nombre des thèmes abordés.

Les propositions de meilleures pratiques sont constituées d'un ensemble d'enseignements utiles à la promotion et au maintien de la concurrence dans le secteur des télécommunications. Les meilleures pratiques, qui portent sur un grand nombre des thèmes abordés dans le rapport, seront discutées à la prochaine conférence du RIC à Cape Town, en Afrique du Sud, avec les études de pays.

Grâce au rapport et aux propositions de meilleures pratiques, les autorités de la concurrence devraient être mieux à même d'encourager et d'entretenir la concurrence dans le secteur des télécommunications, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement.

Dans un secteur économique stratégique, où la libéralisation et le progrès technologique attisent considérablement la concurrence, il est essentiel que les autorités de la concurrence aient une parfaite connaissance des problèmes soulevés et des meilleures pratiques pour les résoudre.

CONCLUSION

Nous sommes très fiers des réalisations de notre réseau après moins de cinq ans d'existence. Les résultats du RIC, représentés par les divers produits de ces travaux cités dans le présent document, sont impressionnants. Le RIC a été la source de travaux qui ont été profitables, à divers égards, aux autorités de la concurrence établies et moins bien établies ainsi que de recommandations qui ont, dans de nombreux cas, conduit à une modification de la loi dans les pays de ses autorités membres, comme il a été décrit ci-avant.

Aujourd'hui, le RIC axe de plus en plus ses activités sur la « mise en œuvre », en d'autres termes, il vérifie l'efficacité, l'utilité et l'influence de ses travaux pour s'assurer qu'une plus grande coopération et une plus grande convergence ouvrent la meilleure voie à l'amélioration souhaitée de l'application du droit et de la défense de la concurrence. De plus, le RIC a l'intention de créer, à l'occasion de sa conférence annuelle de 2006, un groupe de travail sur la « conduite unilatérale » (c'est-à-dire le comportement anticoncurrentiel des entreprises en position dominante ou monopolistique sur le marché), s'aventurant ainsi dans le dernier grand domaine du droit de la concurrence qu'elle avait jusqu'alors omis d'explorer. Nous espérons ainsi accentuer l'influence du RIC et mieux asseoir sa réputation, y compris en dehors de la communauté des autorités de la concurrence. Notre souhait est que la productivité et l'efficacité du RIC soient encore plus grandes pendant ses cinq prochaines années d'existence qu'au cours des cinq années qui viennent de s'écouler.