



Paris, le 20 MAI 2019

Le Ministre

à

Monsieur Didier MIGAUD
Premier président de la Cour des comptes

Objet : référé de la Cour des Comptes relatif à l'action de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes en matière de concurrence.

N/Réf : MEFI-D19-04224

V/Réf : S2019-0568

Par courrier en date du 14 mars 2019, vous avez bien voulu me transmettre les conclusions et recommandations du référé S2019-0568 de la Cour des comptes relatif à l'action de l'autorité de la Concurrence (AdIC) et à l'activité de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation, et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) en matière de concurrence, en me demandant de vous faire connaître la réponse donnée à cette communication.

Je prends acte du fait que le référé souligne la singularité et les mérites du modèle français de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles. En effet, la réforme des autorités de concurrence introduite par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a instauré un partage original des compétences entre l'AdIC et la DGCCRF qui fonctionne sur la base d'une coordination étroite de l'action de ces deux institutions, sans équivalent parmi les autres États membres de l'Union européenne.

Le référé considère que dix ans après la réforme, le système est aujourd'hui stabilisé, « satisfait globalement aux objectifs qui lui ont été confiés », et que « les réformes utiles au renforcement de la politique de la concurrence ne sont plus à rechercher prioritairement dans son architecture institutionnelle et juridique ».

Cette partie du diagnostic d'ensemble, à laquelle je souscris, n'appelle pas de remarque particulière de ma part.

.../...



À
MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

139 rue de Bercy – 75572 Paris Cedex 12

Le référé estime toutefois que l'action de l'AdIC et de la DGCCRF présente des faiblesses, tenant essentiellement au volume d'activité¹, et à la longueur des délais de traitement, et que les voies d'une plus grande efficacité « résident à la fois dans l'organisation et les méthodes de travail de l'AdIC et de la DGCCRF et dans une amélioration de leur coopération ».

Le référé nuance toutefois lui-même son propre constat, s'agissant du délai de traitement des cas, en soulignant, à juste titre, la complexité croissante des dossiers traités, ainsi que le développement d'un contentieux assez systématique sur la procédure.

Il rappelle, par ailleurs, que les aménagements et simplifications procéduraux qui résulteront de la prochaine ordonnance qui sera prise en application de l'article 211 de la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises votée en lecture définitive par l'Assemblée nationale le 11 avril 2019 devraient permettre de répondre en partie aux difficultés identifiées.

Cette partie du diagnostic, et les trois recommandations formulées par le référé aux fins de renforcement de l'efficacité du dispositif, appellent de ma part les remarques ci-après.

Sur un plan général, tout en notant que le référé lui-même mentionne clairement les contraintes entourant l'action de mise en œuvre du droit de la concurrence, notamment la complexité caractérisant une partie des cas et qui tend à s'accroître, je partage l'avis selon lequel il est souhaitable de chercher à utiliser les leviers de progrès que sont la cadence de traitement des dossiers, l'optimisation de l'organisation territoriale des services, et la coopération entre l'AdIC et la DGCCRF.

Recommandation n° 1 : engager un plan d'action visant à réduire significativement les délais de traitement des affaires, en fixant des objectifs chiffrés et en adaptant les méthodes de travail à cette fin.

Je souscris à cette orientation dont la mise en œuvre est déjà engagée. La DGCCRF et l'AdIC ont prévu de progresser de concert sur les délais de traitement. Depuis le 1^{er} janvier 2019, l'objectif de délai moyen des rapports d'enquête réalisés par la DGCCRF a été ramené à 9 mois au lieu de 11 mois auparavant, ce qui représente un effort conséquent pour les services.

Recommandation n° 2 : faire évoluer l'organisation territoriale de la DGCCRF en l'adaptant aux enjeux économiques des territoires, afin de disposer de structures de taille suffisante regroupant, si nécessaire, le traitement des pratiques anticoncurrentielles (PAC) et des pratiques restrictives de concurrence (PCR).

L'organisation territoriale des services de la DGCCRF appelle en effet une réflexion spécifique, dont les résultats s'inscriront dans le cadre du plan stratégique de la DGCCRF pour les prochaines années qui est en cours d'élaboration.

.../...

¹ Volumétrie des saisines et auto-saisines de l'AdIC, de ses décisions, des cas traités par la DGCCRF, du nombre d'établissements visités par celle-ci et du montant des sanctions administratives prononcées dans le cadre de la lutte contre les pratiques commerciales restrictives

Une mutualisation interdépartementale paraît tout à fait opportune dans certains territoires pour que la DGCCRF dispose de structures de taille suffisante, en particulier pour relancer l'activité de veille concurrentielle dans le domaine de la commande publique. À ce titre, la DGCCRF porte un projet plus global d'adaptation de son organisation territoriale qui fait l'objet d'échanges avec le ministère de l'Intérieur.

S'agissant du rapprochement des missions PAC et PCR au niveau opérationnel de l'enquête, le référé estime que « même si ces droits sont différents, le contrôle de leur application relève d'un même métier et le regroupement des moyens permettrait de disposer d'entités de taille suffisante dans lesquelles la polyvalence et la complémentarité faciliterait le maintien des compétences ».

Sans exclure, par principe, cet aspect de la recommandation (toute suggestion visant à renforcer les synergies et la polyvalence dans une optique de gain d'efficacité méritant d'être étudiée), je souhaite toutefois formuler une réserve d'examen quant aux modalités de sa traduction d'un point de vue opérationnel.

Il est exact que le droit des PAC et celui des PCR présentent une très forte complémentarité du point de vue général de la mission de protection de l'ordre public économique du ministre chargé de l'Économie, et que le fait que les actions de mise en œuvre de ces deux branches de la régulation concurrentielle soient placées sous la responsabilité et l'autorité directe d'une même administration, la DGCCRF, répond à une nécessité évidente.

Pour autant, au niveau le plus opérationnel qui est celui des enquêteurs, il ne faut pas mésestimer la contrainte induite par l'exigence de spécialisation propre à chacun de ces droits.

Actuellement, le droit des PAC et celui des PCR font chacun l'objet, au sein de la DGCCRF, d'un réseau. Les réseaux PAC et PCR sont des structures souples qui permettent, sous l'autorité de l'administration centrale de la DGCCRF, une mutualisation des compétences propice au renforcement de la fiabilité des procédures et de la cohérence de l'action.

Il est envisageable – et j'ai demandé à la DGCCRF d'y travailler – de prendre des initiatives pour développer les échanges entre ces réseaux, dont l'activité est d'ores et déjà supervisée, au niveau de l'administration centrale de la DGCCRF, par une même sous-direction. Il paraît également envisageable de réfléchir à une politique de trajectoires de carrière permettant, dans la durée, aux agents d'acquérir une double compétence en matière de PAC et de PCR.

Malgré cela, ces deux activités faisant appel à un niveau de qualification significatif, toute nouvelle organisation dans ce domaine doit aussi être évaluée en prenant en considération le risque d'une dilution des compétences et d'une moindre spécialisation, qui pourrait rejaillir sur la fiabilité des procédures, et partant sur l'efficacité de l'action.

Recommandation n° 3 : élaborer une charte de coopération entre la DGCCRF et l'autorité de la Concurrence, comportant notamment des engagements sur les délais de traitement des dossiers et la complémentarité de leurs actions en matière de recueil d'indices et de communication à destination des TPE et des PME.

.../...

Le référé invite la DGCCRF et l'AdIC à élaborer une charte de partenariat afin de renforcer la coopération entre ces deux institutions.

Cette charte, en cours de finalisation, devrait être prochainement signée. Elle prévoit notamment des engagements mutuels destinés à accélérer les procédures de traitement des affaires, des orientations prioritaires de coopération, telle la lutte contre les comportements collusifs dans la commande publique, et la conception conjointe d'outils pédagogiques permettant de diffuser la culture de la concurrence auprès des acteurs du monde économique, notamment les TPE et les PME.



Handwritten signature of Bruno Le Maire, consisting of a stylized 'B' and 'L' connected by a horizontal line.

Bruno LE MAIRE