

Politique de concurrence dans le Partenariat euro-méditerranéen

Post-print version of the following publication: | Versione post-print della seguente pubblicazione:

Original Citation/Citazione:

Renda, Andrea; Rym, Ayadi; Julia, Rodkiewicz; Lorna, Schrefler. (2007). Politique de concurrence dans le Partenariat euro-méditerranéen. EIPA-ECR.

Availability/Disponibilità:

This version is available at: [11385/36875](#) since: - Questa versione è disponibile alla pagina: [11385/36875](#) dal:

Publisher/Casa editrice:

EIPA-ECR

Published version/Pubblicato:

License/Licenza:

DRM (Digital rights management) non definiti

Availability/Termini d'uso:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. For all terms of use and more information see the publisher's website. | I termini e le condizioni relativi al riutilizzo della presente versione della pubblicazione sono disciplinati dalla politica editoriale. Le opere messe a disposizione con licenze Creative Commons possono essere utilizzate conformemente ai termini e alle condizioni previste da tali licenze. Per l'insieme delle condizioni di utilizzo e per ulteriori informazioni si rinvia al sito web dell'editore.

This item was downloaded from IRIS Luiss (<https://iris.luiss.it/>). When citing, please refer to the published version. | Questo documento è stato scaricato da IRIS Luiss (<https://iris.luiss.it/>). Per la citazione, fare riferimento alla versione pubblicata sul sito dell'editore.

(Article begins on next page | Il contributo inizia nella pagina successiva)



Politique de concurrence dans le Partenariat euro-méditerranéen

Un rapport réalisé pour

**l'Institut européen d'administration publique - Centre européen des régions
(IEAP-CER)**

dans le cadre du Programme EuroMed Marché

Equipe chargée du projet :

Andrea Renda (Directeur du projet)

Rym Ayadi

Julia Rodkiewicz

Lorna Schrefler

30 juin 2007



Programme MEDA de la Commission européenne (CE) –
EuropeAid Office de coopération

Table des matières

RESUME	3
INTRODUCTION	8
1. CONCURRENCE ET PARTENAIRES MEDITERRANEENS	11
1.1 <i>La Politique Européenne de Voisinage</i>	<i>11</i>
1.2 <i>Flux commerciaux inter et intra régionaux</i>	<i>14</i>
1.3 <i>Dispositions en matière de concurrence dans les accords Euromed</i>	<i>15</i>
1.4 <i>Concurrence, commerce, développement</i>	<i>19</i>
2. DESCRIPTION PAR PAYS	26
2.1 <i>Algérie</i>	<i>26</i>
2.2 <i>Egypte.....</i>	<i>41</i>
2.3 <i>Israël</i>	<i>55</i>
2.4 <i>Jordanie.....</i>	<i>77</i>
2.5 <i>Liban</i>	<i>87</i>
2.6 <i>Maroc</i>	<i>93</i>
2.7 <i>Autorité palestinienne (Bande de Gaza et Cisjordanie)</i>	<i>103</i>
2.8 <i>Syrie.....</i>	<i>106</i>
2.9 <i>Tunisie</i>	<i>109</i>
2.10 <i>Turquie</i>	<i>123</i>
3 PERSPECTIVE COMPARATIVE	147
3.1 <i>Similitudes et divergences entre les pays sélectionnés</i>	<i>147</i>
3.2 <i>Champ d'application du droit de la concurrence</i>	<i>148</i>
3.3 <i>Autres indicateurs</i>	<i>149</i>
3.4 <i>Vue d'ensemble</i>	<i>152</i>
4 CONCLUSIONS ET SUGGESTIONS DE POLITIQUES	155
BIBLIOGRAPHIE.....	159

Politique de concurrence dans le Partenariat euro-méditerranéen

Andrea Renda, Rym Ayadi, Julia Rodkiewicz et Lorna Schrefler

Résumé

La politique de concurrence joue un rôle fondamental en stimulant la compétitivité des économies nationales, de même qu'en encourageant l'ouverture du pays au commerce extérieur, au bénéfice total des consommateurs finaux. En poursuivant l'objectif principal d'une allocation ressource efficace, les règles de la concurrence sont ainsi devenues l'une des pierres angulaires des économies les plus avancées¹. Depuis l'introduction de la première loi antitrust aux Etats-Unis en 1890 (Le *Sherman Act*), plusieurs pays développés et en développement ont suivi ce mouvement, et la politique antitrust est rapidement devenue un pilier de la politique économique dans plus de cent pays dans le monde.²

La politique de concurrence a joué un rôle clé également dans le processus de l'intégration Européenne et dans les négociations qui ont mené de nouveaux Etats membres à accéder à l'Union européenne lors des dernières décennies. En adoptant des Accords d'association avec les pays candidats à l'UE, la Commission européenne a ainsi assuré l'approximation des règles sur la concurrence, tout particulièrement les règles relatives aux ententes entre les entreprises qui freinent la concurrence, aux abus de position dominante et aux comportements des entreprises publiques (entreprises détenues par l'Etat) et des aides d'Etat qui faussent la concurrence. Des accords semblables –bien que moins étendus– ont été conclus entre l'Union européenne et les pays méditerranéens dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen.

Dans ce rapport, nous décrivons la mise en œuvre et l'application des règles de concurrence chez 10 partenaires méditerranéens : l'Algérie, l'Egypte, la Jordanie, Israël, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. Nous examinons également dans quelle mesure la formulation des Accords d'association conclus entre ces pays et l'Union européenne a pu se transformer en application concrète et si les règles de concurrence de chaque pays ont pu s'attacher plus efficacement à résoudre le pouvoir de monopole d'instances significatives dans certains secteurs.

Notre étude sur les régimes de concurrence édictés et mis en place dans les 10 pays partenaires Euromed reflète une image assez variée, si ce n'est un patchwork de régimes très différents, actuellement à des niveaux de développement également divers. Plus précisément, les 10 pays analysés diffèrent très largement en ce qui concerne le développement de leurs régimes de politiques de la concurrence.

¹ Pour une description rapide du rôle de l'antitrust dans la promotion d'une allocation ressource optimale, voir Arnold C. Harberger, *Monopoly and Resource Allocation*, 44 Am. Econ. Rev. 77-87 (1954) ; mais aussi George J. Stigler, *The Economic Effects of Antitrust Laws*, 9 Journal of Law and Economics 225-58 (1966); et Richard A. Posner, *A Statistical Study of Antitrust Enforcement*, 13 Journal of Law and Economics, 365-419 (1970).

² Par exemple, Keith Hylton et Fei Deng analysent 102 systèmes antitrust dans le monde : voir Keith N. Hylton et Fei Deng, *Antitrust Around the World : An Empirical Analysis of the Scope of Competition Laws and their Effects*. Antitrust Law Journal (2007).

Ainsi, des pays tels qu'**Israël** et **la Turquie** peuvent être considérés comme bien plus avancés que tous les autres partenaires, à la fois parce que leurs lois nationales sur la concurrence ont été édictées il y a plus de 10 ans (presque 20 ans pour Israël), et parce que leur économie est entièrement basée sur le marché, à quelques petites exceptions près. Dans ces deux pays, les règles de la concurrence sont largement perçues comme gardiennes d'une économie ouverte propice au développement du bien-être du consommateur, et les entreprises détenues par l'Etat ont connu une ère de privatisations, laissant entrer sur les marchés les entreprises privées, qui comptent sur la concurrence basée sur le mérite en vue de réussir sur le marché.

De l'autre côté, un grand groupe de pays s'efforce actuellement de mettre en place un régime de concurrence avancé. Ces pays incluent **l'Algérie**, **l'Egypte**, **la Jordanie**, **le Maroc** et **la Tunisie**. Parmi eux, les pays qui ont le mieux réussi dans leur tâche au cours de ces dernières années sont probablement la Jordanie et la Tunisie :

- L'autorité jordanienne de la concurrence a été la plus active dans la coopération internationale ces derniers temps et le développement de ses compétences semble être pris sérieusement en considération, par le biais de l'organisation de séminaires et de campagnes visant à promouvoir sa connaissance. Par conséquent, même si la loi sur la concurrence en Jordanie n'a été édictée qu'en 2004, un grand nombre d'affaires (surtout des cartels) a vu le jour et celles-ci ont été traitées avec succès par l'autorité de la concurrence. L'autorité de la concurrence jordanienne, en vue de développer une plus grande connaissance de la politique de concurrence a également organisé des forums nationaux qui expliquent le droit de la concurrence. L'autorité de la concurrence a mis en place une campagne médiatique, et compilé et distribué un livret explicatif, un rapport annuel et une brochure sur le droit de la concurrence et les activités de la Direction de la concurrence. Elle a également créé un site Internet pour la Direction, comme instrument de présentation de la loi, des droits et des devoirs des parties.
- En Tunisie, des améliorations ont été notées quant aux pratiques anti-concurrentielles dans le secteur privé, se reflétant en une augmentation des affaires touchant au marché. Des progrès ont été réalisés, notamment après l'adoption de la loi en 2005 et 2006, qui ont permis de consolider le cadre juridique et de renforcer les compétences et l'indépendance du Conseil de la Concurrence et de la Direction Générale, dont l'un des effets fut de les rendre plus indépendants.
- D'un autre côté, un grand nombre d'affaires n'existent pas encore dans des pays tels que l'Algérie ou le Maroc. En Egypte, l'affaire récemment initiée concernant les industries du ciment et de l'acier devrait révéler le potentiel du Conseil de la Concurrence à devenir un pilier majeur de l'économie de marché dans les années à venir.

Pour finir, le **Liban**, **l'Autorité palestinienne** et **la Syrie** n'ont toujours pas édicté de droit de la concurrence et le chemin à parcourir pour parvenir à une économie mûre basée sur le marché est encore assez long pour ces pays. D'où, dans ce cas, les suggestions de politiques qui seront proposées dans cette étude vont largement différer de celles proposées par exemple, aux auteurs des politiques en Turquie et en Israël. Ici, le problème de l'augmentation de la connaissance, de la création de compétences et d'une introduction graduée semble bien plus crucial que dans les autres pays, où les dispositions individuelles sur la concurrence peuvent montrer une certaine marge de développement, mais où le régime global de la concurrence semble complet et fixé.

Dans notre étude, nous avons également analysé les principaux défis auxquels font face les 10 pays sélectionnés en termes de politique de concurrence. Une fois encore, les pays peuvent être répartis en trois « groupes » qui rassemblent des pays raisonnablement homogènes du point de vue du développement de leurs politiques de concurrence. Les principaux problèmes identifiés dans chaque pays sont résumés ci-dessous.

A l'extrême, en ce qui concerne **Israël**, nous n'avons observé pour le futur aucun défi majeur à relever au regard de l'application de sa politique de concurrence. Israël a déjà une expérience importante en matière de réformes sur les régulations et d'exécution de sa politique de concurrence, avec en outre de nombreuses règles et solutions déjà en place pour remédier aux restrictions faites à la concurrence.

Concernant **la Turquie**, les défis suivants semblent importants à relever, notamment au regard du statut particulier du pays, également candidat à l'UE :

- Aligner la législation sur la concurrence sur l'acquis communautaire, notamment en ce qui concerne les exemptions groupées ;
- Eliminer les dispositions de l'article 4 de la loi sur la concurrence (les ententes illicites peuvent être déduites si le comportement sur le marché ou les conditions du marché sont identiques à celles qui apparaîtraient sur un marché où la concurrence serait artificiellement bouleversée) ;
- Résoudre le problème de la longueur des procédures d'appel et renforcer les compétences de la Cour Administrative Suprême ;
- Accélérer le processus de privatisation, avec une attention particulière portée sur les industries en réseau (électricité, gaz) et au secteur bancaire ;
- Réduire les taxes sur certains services (par exemple de la téléphonie mobile) ;
- Garantir la transparence des relations financières entre les autorités publiques et les entreprises publiques ;
- Améliorer les mécanismes d'exécution, dont l'exécution du droit de la concurrence auprès du secteur privé.

En Tunisie, l'exécution de la politique de concurrence a connu d'importants progrès au cours des dernières années. Toutefois, la transparence des aides d'Etat demeure une question clé pour les années à venir. En outre, la Tunisie présente toujours des taxes très élevées. Le champ d'application du droit de la concurrence tunisien peut être encore étendu plus largement dans la mesure où il correspond au champ d'application le plus étroit des droits édictés parmi les pays étudiés dans ce rapport.

En Jordanie, la politique de concurrence peut encore être étendue, en édictant un ensemble plus large de solutions pour remédier aux restrictions faites à la concurrence, dont des solutions structurelles (privations). Les compétences institutionnelles de la Direction de la Concurrence demeurent une problématique clé pour les années à venir, tout comme la transparence des aides d'Etat.

Lorsqu'on les compare aux quatre pays mentionnés jusqu'ici, l'Algérie, l'Egypte et le Maroc font face eux au défi de mettre à l'œuvre les lois de la concurrence qu'ils viennent d'édicter. Aucune affaire importante n'a été amenée devant les tribunaux dans aucun de ces pays, malgré le fait que le Conseil de la Concurrence existe en Algérie depuis 1995 et au Maroc depuis 2003. L'autorité algérienne de la concurrence n'a pas réussi jusqu'à maintenant à établir sa place en tant que pilier clé du développement du secteur privé dans le pays, et est ainsi considérée comme particulièrement faible, notamment en raison de l'absence persistante de culture de la concurrence en Algérie. Par ailleurs, ces pays se caractérisent par des problèmes courants, ne parvenant pas à faire prendre conscience à un bien plus grand nombre de la nécessité de développer un environnement commercial plus orienté vers le marché et de stimuler la concurrence « au mérite ». Le faible nombre de jurisprudences, notamment en Algérie et au Maroc, s'explique également sur cette base. En outre, ces trois pays semblent homogènes relativement à leurs taxes élevées et à l'ouverture plutôt étroite de leurs marchés (surtout en ce

qui concerne l’Egypte). L’Algérie est également classée parmi les derniers en termes d’indicateurs de gouvernance.

Pour finir, le Liban, la Syrie et l’Autorité palestinienne sont grandement à la traîne derrière les autres en ce qui concerne le développement d’un régime de politique de concurrence à part entière. En Syrie, d’après les rapports, les activités de mise en place d’une autorité de la concurrence et d’édiction d’un droit de la concurrence sont en cours, mais le pays doit encore finaliser son engagement pris dans la PEV et résoudre le problème des aides d’Etat, notamment pour ce qui touche aux subventions de prix « couvertures ». Une fois que la loi sur la concurrence sera édictée, cela va prendre plusieurs années avant qu’une culture de la concurrence ne fasse son apparition dans un pays où prédominent traditionnellement les monopoles étatiques. Au Liban, plusieurs secteurs sont encore monopolisés par des entreprises publiques. De manière générale, dans ces trois pays, le secteur des télécoms – l’un des secteurs qui a connu la plus grande vague de libéralisation dans le sud méditerranéen – est toujours dominé par les titulaires détenus par l’Etat, tant dans le secteur de la téléphonie fixe que mobile. Le fait que le législateur et les entreprises régulées soient identiques constitue un exemple de pratique régulée qui devrait faire partie de l’accord bilatéral avec l’UE. Il n’est pas surprenant d’observer que le Liban et la Syrie ont un score assez mauvais par rapport aux indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale.

Dans notre étude, nous montrons également que certaines initiatives nationales méritent de prendre la dénomination de « meilleures pratiques », c’est-à-dire qu’elles servent de potentiels exemples pour d’autres pays partenaires Euromed. Celles-ci incluent, par exemple, la nomination d’un « comité pour les affaires de la concurrence » en Jordanie, regroupant le Directeur général du comité de régulation des assurances, le Directeur général de la commission de régulation des télécommunications, et le Directeur général du comité de régulation des transports. Les pays en développement au sein desquels les relations entre l’autorité de la concurrence, les régulateurs spécialisés par secteur et le gouvernement ne sont ni formalisées ni stipulées dans la loi sur la concurrence peuvent profiter de telles initiatives qui aident également à façonner les politiques industrielles futures sur des bases de concurrence.

Enfin, du point de vue de la Politique Européenne de Voisinage (PEV), on pourrait proposer les recommandations suivantes en termes de politiques :

- **Augmenter la connaissance.** Les dispositions contenues dans les accords d’association de « première génération » – avec le Liban et avec l’Egypte – devraient s’accompagner d’une coopération visant à augmenter la connaissance des responsables du gouvernement et de l’opinion publique quant à l’importance de renforcer la compétitivité des secteurs clé de l’économie et des bénéfices qui peuvent en découler.
- **Réduire le nombre d’exceptions.** Les règles de la concurrence ne doivent pas être caractérisées par de trop larges exceptions. La politique de concurrence peut y porter attention (par exemple en prévoyant des règles de minimis) mais une intervention directe du gouvernement pour fixer les prix de certains produits spécifiques n’est pas le meilleur moyen pour développer un environnement des affaires et politique conscient de la concurrence.
- **Appliquer les règles de la concurrence au secteur public.** Les pays qui se sont engagés à supprimer les aides d’Etat pourraient en profiter pour étendre les règles de la concurrence aux entreprises publiques par la même occasion. C’est notamment le cas de l’Egypte.
- **Renforcer les compétences institutionnelles.** Dans des pays comme l’Algérie, l’Egypte ou le Maroc, l’autorité de la concurrence n’est pas parvenue jusqu’ici à s’établir comme le garant de l’efficacité économique. Ceci est souvent dû au manque de pouvoir de

l'institution, à l'incertitude de son statut et à une tendance générale visant à laisser les décisions importantes sur la concurrence et le commerce entre les mains des entités gouvernementales (comme les ministères). Cela n'est bien sûr pas surprenant, dans des pays où – comme il en résulte de notre étude sur le marché des télécoms – les ministères sont souvent également chargés de la direction d'entreprises publiques. Le cas du Maroc est le plus significatif en l'espèce, dans la mesure où le Conseil de la Concurrence n'a qu'un rôle consultatif.

- **Mesures de libéralisation, pas seulement droits de la concurrence.** Dans la plupart des pays analysés, l'une des matières relatives à la concurrence qui devient des plus urgentes est la libéralisation des services publics et des industries en réseau. Comme chacun le sait, la libéralisation requiert souvent un certain degré de « structuralisme » et l'application automatique ex ante des règles de concurrence qui s'accompagnent de solutions plus intrusives – comme la division obligatoire d'un réseau, une séparation structurelle. Augmenter une coopération bilatérale sur ces questions aiderait certainement certains pays Euromed à développer une « culture de la concurrence ».
- **Augmenter les amendes, ajouter des sanctions pénales.** Dans certains pays Euromed, les amendes ne sont souvent pas exprimées en pourcentage du chiffre d'affaires mais sont limitées à un nombre bien déterminé plutôt bas. Dans la mesure où la dissuasion – plus que la justice corrective – est généralement considérée comme étant le premier objectif des lois antitrust, des amendes trop basses (souvent accompagnées d'une faible probabilité de détection) ne remplissent certainement pas cet objectif. Augmenter le niveau des amendes, renforcer l'application et la probabilité de la détection, et y ajouter des sanctions pénales en cas d'infraction grave pourrait permettre de développer l'efficacité des systèmes de concurrence naissants. Dans ce cadre, le débat actuel qui se déroule en Europe sur les actions antitrust privées va exercer un impact – une fois transposées dans la législation actuelle – sur ces pays qui ont accepté d'aligner leurs dispositions sur la concurrence sur celles de l'UE.

Politique de concurrence dans le Partenariat euro-méditerranéen

Andrea Renda, Rym Ayadi, Julia Rodkiewicz et Lorna Schrefler

Introduction

La politique de concurrence joue un rôle fondamental en stimulant la compétitivité des économies nationales, de même qu'en encourageant l'ouverture du pays au commerce extérieur, au bénéfice total des consommateurs finaux. En poursuivant l'objectif principal d'une allocation ressource efficace, les règles de la concurrence sont ainsi devenues l'une des pierres angulaires des économies les plus avancées³. Depuis l'introduction de la première loi antitrust aux Etats-Unis en 1890 (Le *Sherman Act*), plusieurs pays développés et en développement ont suivi ce mouvement, et la politique antitrust est rapidement devenue un pilier de la politique économique dans plus de cent pays dans le monde.⁴ Des organisations internationales telles que la Banque Mondiale, la CNUCED et l'OCDE ont attribué des ressources significatives en vue de promouvoir le dialogue international sur le développement et l'application de règles de concurrence au niveau national, notamment au sein des pays en développement.

La politique de concurrence a joué un rôle clé également dans le processus d'intégration européenne et dans les négociations qui ont conduit de nouveaux Etats membres à adhérer à l'Union européenne lors des dernières décennies. Ainsi, le Portugal a adopté son droit de la concurrence en 1983, en visant sa future adhésion aux Communautés européennes, et un certain nombre d'Etats membres ont amendé leurs législations pour les rendre plus conformes à la lettre et à l'esprit des règles de l'UE.⁵ Plus tard, au début des années 1990, la Commission européenne a mis en place un processus d'accords d'association négociés avec les pays d'Europe Centrale et Orientale, de même qu'avec ceux de la Méditerranée. Ces accords engageaient les signataires à éliminer les barrières commerciales sur une base réciproque, souvent après une période transitoire de 10 à 12 ans. Au sein de ces accords, appelés « Accords d'Association avec l'Europe », les pays d'Europe Centrale et Orientale se sont engagés à adopter les règles européennes relatives aux ententes entre les entreprises qui freinent la concurrence, aux abus de position dominante et aux comportements des entreprises publiques (entreprises détenues par l'Etat) et des aides d'Etat qui faussent la concurrence et qui ont un effet sur le commerce entre les Communautés européennes et chaque signataire.⁶

Des accords semblables –bien que moins étendus– ont été conclus entre l'Union européenne et les pays méditerranéens dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen. La première vague d'accords s'est principalement concentrée sur la suppression de certaines barrières commerciales

³ Pour une description rapide du rôle de l'antitrust dans la promotion d'une allocation ressource optimale, voir Arnold C. Harberger, *Monopoly and Resource Allocation*, 44 Am. Econ. Rev. 77-87 (1954) ; mais aussi George J. Stigler, *The Economic Effects of Antitrust Laws*, 9 Journal of Law and Economics 225-58 (1966); et Richard A. Posner, *A Statistical Study of Antitrust Enforcement*, 13 Journal of Law and Economics, 365-419 (1970).

⁴ Par exemple, Keith Hylton et Fei Deng 102 systèmes antitrust dans le monde : voir Keith N. Hylton et Fei Deng, *Antitrust Around the World : An Empirical Analysis of the Scope of Competition Laws and their Effects*. Antitrust Law Journal (2007).

⁵ Voir, sur le Portugal, Barros et Mata (1996).

⁶ Voir, entre autres, Hölcher, J. et Stephan, J. (2004), *Competition Policy in Central Eastern Europe in the Light of EU Accession*, Journal of Common Market Studies 42 (2), 321-345.

tarifaires et non tarifaires, sans s'engager sur les règles de concurrence.⁷ Plus tard, la mise en œuvre de processus d'adhésion avec des candidats éligibles (Chypre, Malte, la Turquie) ont mené à l'insertion de dispositions sur la politique de concurrence. En outre, pour certains pays, des processus séparés ont mené à des négociations sur les accords de concurrence dans des protocoles ad hoc (comme avec Israël par exemple).

Dans le Processus de Barcelone, après la première Conférence euro-méditerranéenne de novembre 1995, une nouvelle génération d'accords a été signée (les « Accords Euromed »). Ces accords contiennent des dispositions spécifiques sur la concurrence, bien que de telles mesures diffèrent en fonction des pays. Comme le rappellent Geradin et Petit (2004), il existait trois raisons principales à l'introduction de dispositions plus spécifiques sur la concurrence dans les accords Euromed :

- le fait que le rapport entre le commerce et la concurrence soit devenu au fur et à mesure une question difficile, notamment à la suite des négociations avec l'OMC et dans d'autres enceintes unilatérales. Dans cette logique, l'Union européenne avait également un intérêt particulier à exporter ses propres dispositions sur la concurrence pour faciliter les relations commerciales avec ses pays voisins.
- La rédaction des accords d'association avec l'Europe a facilité la reproduction (partielle) de certaines dispositions également dans les accords bilatéraux avec les partenaires Euromed. Ainsi, l'Union européenne profite des économies d'échelle en reproduisant des dispositions similaires dans des accords bilatéraux avec différents pays.
- Les pays Euromed sont devenus des partenaires commerciaux de plus en plus importants pour l'UE, suite à la suppression de certaines barrières commerciales tarifaires et non tarifaires lors de la première vague d'accords dans les années 1960, 1970 et 1980. Ceci insinue qu'une ouverture supplémentaire des économies des parties pourrait encourager le commerce au bénéfice mutuel des signataires.

Dans les accords Euromed, les pays partenaires s'engagent à abolir les barrières d'importations européennes dans un délai de 12 ans et à se conformer aux principes des articles 81, 82, 86 et 87 du traité de l'UE. Pendant les cinq premières années (par opposition aux trois ans pour les accords d'association avec l'Europe avec les pays d'Europe centrale et orientale), on considérait que les Etats méditerranéens étaient des régions désavantagées au regard des objectifs des règles sur les subventions (Art. 86). Par conséquent, les règles tendant à appliquer les dispositions des articles 81, 82 et 86 devaient être adoptées par le Conseil d'association après une période initiale de cinq ans. Les accords ne prévoyaient pas de dispositions telles que, par exemple, la nécessité de non-discrimination dans les passations de marchés publics et n'imposaient pas non plus de condition trop invasive, dans le respect de la libéralisation du commerce et de l'investissement dans les services. Les accords Euromed peuvent ainsi être définis comme moins étendus que les Accords d'Association avec l'Europe. La plupart des pays méditerranéens ont par ailleurs des régimes de concurrence moins exhaustifs que ceux des pays de l'Europe centrale et orientale – en effet, comme il va être expliqué plus bas, certains d'entre eux n'ont toujours pas édicté de loi antitrust.

Le tableau 1 ci-dessous résume les dates de signatures des accords Euromed et l'état de leur mise en œuvre. Comme il est facile de remarquer dans le tableau, les accords avec Israël, la Tunisie et la Turquie étaient déjà signés en 1995, suivis par le Maroc (1996), l'Autorité palestinienne (1997) et la Jordanie (1997). Plus tard, une vague d'accords ultérieure impliquent l'Algérie, l'Egypte, le Liban et la Syrie.

⁷ Une exception subsiste à Chypre, bien que l'accord du 19 décembre 1972 ne contenait qu'un engagement plutôt général pour les parties de mettre en place des conditions justes de concurrence. Voir l'accord entre la Communauté Economique Européenne et la République de Chypre, JO 133/2, 21 mai 1973.

Tableau 1 : les accords Euromed et l'état de leur mise en œuvre

	Titre de l'accord	Etat de mise en œuvre
ALGÉRIE	accord d'association Euromed	Signé le 22/04/02 <i>Processus de ratification en cours</i>
ÉGYPTE	accord d'association Euromed	Signé le 25/06/01 <i>En vigueur depuis le 01/06/04</i>
ISRAEL	accord d'association Euromed	Signé le 20/11/95 <i>En vigueur depuis le 01/06/00</i>
JORDANIE	accord d'association Euromed	Signé le 24/11/97 <i>En vigueur depuis le 01/05/02</i>
LIBAN	accord d'association Euromed	Signé le 17/06/02 <i>Processus de ratification en cours</i> <i>En vigueur depuis le 01/03/03</i>
MAROC	accord d'association Euromed	Signé le 26/02/96 <i>En vigueur depuis le 01/03/00</i>
AUTORITÉ PALESTINIENNE	accord d'association intérimaire, dans l'attente d'un accord d'association Euromed	Signé le 24/02/97 <i>En vigueur depuis le 01/07/97</i>
SYRIE <i>(le texte final sera bientôt publié)</i>	accord d'association Euromed	Négociations achevées ; débutées le 19/10/04 <i>Au Conseil de décider sur la signature</i>
TUNISIE	accord d'association Euromed	Signé le 17/07/95 <i>Entrée en vigueur le 01/03/98</i>
TURQUIE	Accord établissant l'étape ferme de l'union douanière	Signé le 06/03/95 <i>En vigueur depuis le 31/12/95</i>

Source : Commission européenne (2007)

Dans ce rapport, nous décrivons la mise en œuvre et l'application des règles de concurrence chez 10 partenaires méditerranéens : l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, Israël, le Liban, le Maroc, la Palestine, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. Nous examinons également dans quelle mesure la formulation des Accords d'association a pu se transformer en application concrète et si les règles de concurrence de chaque pays ont pu s'attacher plus efficacement à résoudre le pouvoir de monopole d'instances significatives dans certains secteurs. Par conséquent, la partie suivante de l'étude est structurée comme suit. La section 1 décrit plus en détail le rôle joué par les règles de concurrence au sein du Partenariat euro-méditerranéen, et fournit une vue d'ensemble sur l'état de la concurrence dans la région concernée. La section 2 contient une description détaillée pays par pays qui inclut l'état de mise en œuvre des accords entre l'UE et chacun des pays concernés. La section 3 résume nos conclusions et met en lumière les meilleures pratiques et les jurisprudences pertinentes au sein desquelles des différences significatives ou des problèmes de mise en œuvre ont émergé au cours des dernières années. Cette section porte un regard plus novateur sur le développement de la politique de concurrence dans les pays euro-méditerranéens et formule des suggestions sur une potentielle convergence/coordination entre les mises en application des législations sur la concurrence dans le secteur Euromed. La section 4 conclut.

1. Concurrence et partenaires méditerranéens

Dans cette section, nous fournissons une vue d'ensemble sur la Politique Européenne de Voisinage (PEV), avec une attention particulière portée sur les dispositions principales apportées à la concurrence et insérées dans les accords Euromed.

1.1 La Politique Européenne de Voisinage

Lancée par l'Union européenne (UE) en 2003 et 2004, la Politique Européenne de Voisinage pose des objectifs ambitieux pour le partenariat avec les pays voisins, fondé sur des engagements forts de valeurs partagées – démocratie, Etat de droit, droits de l'Homme et libertés fondamentales. La PEV regroupe des voisins de l'UE tant orientaux (Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, Moldavie et Ukraine) que du sud (Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Autorité palestinienne, Syrie et Tunisie). Les pays partenaires sont invités à entrer dans des relations politiques, économiques, scientifiques, sociales et culturelles plus étroites avec l'UE, à développer une coopération transfrontière et à partager une responsabilité en termes de sécurité, prospérité, justice et affaires intérieures, maintien de la stabilité régionale et prévention et résolution des conflits. La PEV assiste par ailleurs les pays partenaires dans leurs réformes politiques, économiques et institutionnelles. Ceci devrait créer de nouvelles opportunités pour leur développement et leur modernisation. Elle tend aussi à mettre en place encore plus de libéralisation du commerce, une participation graduée dans le marché intérieur et une intégration économique plus poussée avec l'UE, en échange d'une participation aux programmes et organismes européens, incluant une législation du pays partenaire qui s'approcherait de l'acquis communautaire dans les domaines appropriés. La vitesse et l'intensité de ces modalités dépendront de la volonté et de la capacité de chaque pays partenaire à s'engager dans une vaste réforme et dans un programme de coopération. Implicitement, l'approche de la PEV est fondée sur le partenariat, l'appropriation conjointe des programmes et des projets et la différenciation des pays partenaires (notamment entre ceux qui ont et ceux qui n'ont pas de Plans d'Action).⁸

La mise en œuvre de la PEV se fait principalement à travers : des Plans d'action (PA) et un Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP) qui remplace, pour les pays du sud méditerranéen, et ce depuis le 1^{er} janvier 2007, l'instrument financier MEDA (Mesures d'ajustement).⁹

Les rapports sur les pays sont des documents de support, préparés au début du processus de mise en œuvre de la PEV, par la Commission européenne. Ils revoient la situation politique, économique, institutionnelle et sectorielle de chaque pays partenaire en vue d'évaluer quand et comment il sera possible d'approfondir les relations dans des domaines ciblés en portant une attention propre à chaque partenariat. Les rapports sur les pays fournissent des conseils pour les négociations (entre l'UE et chaque pays partenaire) de Plans d'action spécifiques au pays. Chaque Plan inclut un programme pour une coopération bilatérale et des réformes politiques et économiques à court et moyen terme dans un pays voisin. Pour évaluer le progrès de la mise en œuvre de PA et pour suivre les développements récents les plus pertinents dans chaque Etat voisin, on publie des rapports sur les progrès réalisés par pays.¹⁰

⁸ Commission des Communautés Européennes (CE), Bruxelles, travaux des équipes de la Commission, rapport sur les pays de la Politique Européenne de Voisinage, Plans d'action et rapports sur les progrès réalisés, 2004-2007, repris du site Internet officiel de l'UE : http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

⁹ CE, « La Politique : Financement » repris du site Internet de l'UE, dernière mise à jour en date du 16 janvier 2007 : http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm

¹⁰ CE, op. cit., 2004-2007.

Les relations des pays du sud de la Méditerranée avec l'UE ne sont pas seulement basées sur la PEV. La PEV développe et renforce la coopération déjà existante, qui est gouvernée depuis 1995 par le « Partenariat euro-méditerranéen » (PEM, Partenariat Euromed), également connu sous le nom de « Processus de Barcelone ». Le document original, qui contient les principes et objectifs du PEM, est la Déclaration de Barcelone.¹¹ Le Partenariat est mis en œuvre à travers les Accords d'association (AA).

Le Processus de Barcelone est essentiellement un cadre de relations multilatérales entre l'UE et ses dix pays partenaires de la région méditerranéenne, c'est-à-dire l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et la Turquie (et la Libye, qui ne possède que le statut d'observateur depuis 1999). L'aspect multilatéral du Processus de Barcelone signifie que les stipulations du Partenariat sont considérées comme reflétant des politiques qui s'appliquent à toutes les parties sans considération de leurs particularités. Ceci contraste avec le fait que la PEV sert de fondement à de nombreuses relations bilatérales entre l'UE et les pays méditerranéens. Cela signifie que l'UE traite avec chaque pays partenaire séparément. La PEV est plus ciblée, spécifique à chaque pays et basée sur la différenciation des pays participants. Par conséquent, la PEV peut proposer plus (en termes d'accès au marché intérieur de l'UE) à ceux qui se réforment le plus vite.

Bien que le Partenariat Euromed et la PEV diffèrent relativement à l'organisation des relations entre l'UE et les pays sud-méditerranéens, leurs aires de coopération sont semblables. Euromed inclut trois domaines de coopération principaux : les questions politiques et sécuritaires, économiques et financières (surtout une Zone de Libre Echange euro-méditerranéenne, (ZLEEM) qui doit être mise en place pour 2010), et socioculturelles. La PEV possède également des dimensions politiques, socioéconomiques et culturelles. Les Plans d'action constituent souvent un moyen d'appliquer plus efficacement les Accords d'association. Ce sont des documents plus concrets, détaillés et plus larges.

Une autre similitude entre le PEM et la PEV consiste en ce que la participation est volontaire pour les pays partenaires. Les documents respectifs (AA et PA) ne constituent pas d'obligation légale. Les gouvernements participants ne s'engagent que politiquement à réaliser des réformes.¹²

La liste des documents qui modèlent les relations entre l'UE et les pays partenaires du sud méditerranéen (PSM) est donnée dans le tableau 2 ci-dessous.

¹¹ Déclaration de Barcelone adoptée lors de la Conférence euro-méditerranéenne -27 et 28/11/1995, repris du site Internet officiel de l'UE : http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Euro-Med/bd.htm

¹² CE, « Euro-Med », repris du site Internet officiel de l'UE, 2007 : http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Euro-Med/index.htm ; CE, « PEV FAQ », repris du site Internet officiel de l'UE, dernière mise à jour en date du 9 mars 2007 : http://ec.europa.eu/world/enp/faq_en.htm#3.2

Tableau 2 : documents façonnant les relations UE-PSM

Pays	Entrée en vigueur des relations contractuelles avec l'UE	Rapport sur les pays dans le cadre de la PEV	Plans d'action dans le cadre de la PEV	Adoption par l'UE	Adoption conjointe avec le pays partenaire	Rapport sur la mise en œuvre de la PEV
Israël	AA – Juin 2000	Mai 2004	Conclu fin 2004	21/02/2005	11/04/2005	04/12/2006
Maroc	AA- Mars 2000	Mai 2004	Conclu fin 2004	21/02/2005	27/07/2005	04/12/2006
Tunisie	AA – Mars 1998	Mai 2004	Conclu fin 2004	21/02/2005	04/07/2005	04/12/2006
Autorité palestinienne	AA provisoire – Juillet 1997	Mai 2004	Conclu fin 2004	21/02/2005	04/05/2005	04/12/2006
Jordanie	AA – Mai 2002	Mai 2004	Conclu fin 2004	21/02/2005	02/06/2005	04/12/2006
Egypte	AA – Juin 2004	Mars 2005	Conclu fin 2006	-	06/03/2007	-
Liban	AA – Avril 2006	Mars 2005	Conclu en automne 2006	17/10/2006	19/01/2007	-
Algérie	AA – Septembre 2005	-	-	-	-	-
Syrie	Négociations achevées ; entamées le 19/10/04 ; au Conseil de l'UE de décider de la signature.	-	-	-	-	-
Turquie	AA signé en 1963, avant le début du Processus de Barcelone (la Turquie est devenue l'un des 10 pays du Partenariat Euromed)	-	-	-	-	-

Source : site de la Commission Européenne : <http://ec.europa.eu/trade>

Dans la section 2 relative à l'étude individuelle par pays, nous fournissons une évaluation plus détaillée de l'état de mise en œuvre des Plans d'action PEV au sein des pays sud-méditerranéens. Chaque cas traitera des aspects suivants :

1. bases contractuelles pour les relations avec l'UE et principaux objectifs particuliers à chaque pays ;
2. buts poursuivis par le PA de la PEV en termes de politique de concurrence et d'aides d'Etat ;
3. évaluation globale de la mise en œuvre des PA de la PEV ;
4. mise en œuvre du PA de la PEV dans le domaine du développement socio-économique ;
5. mise en œuvre du PA de la PEV dans le domaine du développement commercial, du climat des affaires et de la régulation ;

6. mise en œuvre du PA de la PEV dans les différents secteurs de l'économie ;
7. mise en œuvre du PA de la PEV dans le domaine de la politique de concurrence et des aides d'Etat (s'il y a lieu) ;
8. montant de l'assistance octroyée par l'UE (s'il y a lieu) ;
9. informations fournies par les rapports sur les pays concernant la politique de concurrence (si celle-ci apporte des informations complémentaires à celles trouvées dans les rapports sur les progrès).

1.2 Flux commerciaux inter et intra régionaux

L'un des principaux buts du Partenariat Euromed est de créer, d'ici 2010, une zone euro-méditerranéenne de libre échange en dehors des divers accords actuellement en cours de réalisation. Ce but a récemment été réaffirmé au cours de la 5^{ème} Conférence Interministérielle sur le Commerce en Euromed qui s'est tenue le 24 mars 2006 à Marrakech au Maroc.¹³ En réalité, au cours des dernières décennies, les deux régions ont développé de manière significative leurs échanges commerciaux.¹⁴ Les exportations vers l'UE en provenance des pays sud-méditerranéens ont doublé entre 1995 et 2004, tandis que les importations de l'UE provenant des pays sud-méditerranéens ont augmenté d'environ 60%. L'UE est de loin le partenaire commercial le plus important des pays méditerranéens, avec une part de 45% de leurs importations et exportations en 2004. Ainsi, en 2004, les importations approchaient les 42 millions d'euros et les exportations 40 millions. Dans l'autre sens, ces chiffres représentaient 5% des importations et exportations de l'UE en 2004.

Historiquement, le déficit commercial de la région méditerranéenne avec l'UE se traduit par un déficit sur les biens. Cependant, la taille relative de ce déficit avec l'UE a diminué de 20% en 1995 pour atteindre moins de 10% en 2004, et en 2006 les échanges commerciaux étaient presque équilibrés. Aujourd'hui, les exportations des pays méditerranéens vers les 27 pays européens ont augmenté de 10% par an en moyenne entre 2000 et 2006, tandis que les importations provenant de l'UE à 27 ont aussi connu une augmentation, mais à un rythme plus lent de 4%. Concernant les biens échangés, l'UE exporte principalement des machines et des appareils mécaniques (15%), du matériel électrique (11%) et des véhicules (8%). Les importations de l'UE provenant des Partenaires méditerranéens sont dominées par les carburants et le pétrole (40%) et dans une moindre mesure par les textiles (10%). En revanche, les échanges de services ne sont pas du tout développés et se limitent surtout au tourisme. Les échanges en termes de services entre l'UE et les partenaires Euromed ne pèsent pas plus de 3,5% dans l'échange de biens. Pareillement, les flux d'investissements directs étrangers (IDE) vers la région méditerranéenne restent également très faibles : la part de cette région dans l'investissement direct étranger total européen était inférieure à 3% en 2002. Depuis 2000, les pays méditerranéens ont attiré en moyenne seulement 1% de l'IDE extérieur de l'UE.¹⁵

Par conséquent, l'un des objectifs majeurs des accords Euromed devrait être de se concentrer sur la libéralisation des régimes d'investissement au sein des pays partenaires, et d'adopter des mesures en vue de promouvoir le commerce des services. Les règles de concurrence, si elles sont associées avec des règles accessoires (subsidiaries) d'ouverture des échanges, peuvent fortement

¹³ Voir notamment : http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/Euro-Med/ministerial2006/index_en.htm.

¹⁴ Voir Kheir-El-Din, H. et Ghoneim, A. F. (2005), *Trade Relations Between the European Union and the Southern Mediterranean Countries: Prospects for Exports Based on the Enlargement of the European Union, the New Neighbourhood Policy and the Barcelona Process*, dans le *Euro-Mediterranean Observatory Report*, Section cinq.

¹⁵ Voir : http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/Euro-Med/Euro-Med_en.htm.

contribuer à la réalisation de cet objectif. Le potentiel est certainement énorme, comme l'ont également rappelé à plusieurs reprises les observateurs de la Banque Mondiale et de la CNUCED.¹⁶

Un autre objectif important du Processus de Barcelone consiste en la promotion des échanges commerciaux entre les pays sud-méditerranéens. Dans cette logique, on a pu observer des évolutions encourageantes au cours des dernières années. Bien que les échanges intra régionaux atteignent actuellement moins de 15% du commerce total de la région (le plus bas taux dans le monde pour une région de cette taille), les progrès réalisés vers l'intégration des échanges régionaux pourraient être facilités par le récent accord de libre échange entre pays arabes de la Méditerranée (connus sous le nom des « accords Agadir ») signés en février 2004 et par les accords de libre échange conclus entre Israël et la Jordanie, le Maroc et la Turquie, la Tunisie et la Turquie. Par conséquent, les échanges entre les pays sud-méditerranéens ont augmenté, passant de moins d'1 million € en 1995 à 2,6 millions en 2004 (environ +13% par an) ; et la Turquie a développé grandement ses flux commerciaux avec ses voisins sud-méditerranéens, passant de 2,5 millions € en 2005 à plus de 8 millions aujourd'hui.¹⁷

Un élan supplémentaire au sein des échanges commerciaux inter et intra régionaux pourrait être donné par la mise en application du nouveau Protocole PanEuroMed, adopté à l'origine par l'UE le 11 octobre 2005.¹⁸ Le Maroc, Israël et l'Egypte ont appuyé le Protocole en autorisant son incorporation au sein de leurs Accords d'association. Lors du Sommet ministériel de Marrakech en février 2006, il a été souligné que le cumul de l'origine, combiné à la mise en œuvre d'accords de libre échange entre partenaires méditerranéens, pouvait augmenter la compétitivité des partenaires Euromed. Les ministres ont appelé à une adoption rapide du Protocole par tous les partenaires méditerranéens, de même qu'à son incorporation au sein des Accords d'association conclus entre eux.

Enfin, un accord établissant une zone de libre échange entre la République de Turquie et la République Arabe d'Egypte fut signé au Caire le 27 décembre 2005 par le Ministre d'Etat S.E.M. Kürşad Tüzmen et par son homologue égyptien Ministre du Commerce et de l'Industrie S.E.M. Rachid Mohamed Rachid.¹⁹ L'article 22 de l'accord touche aux mesures adoptées en matière de politique de concurrence, incluant les pratiques restrictives, les abus de position dominante et les aides d'Etat et autorise qu'un Comité Conjoint adopte dans un délai de 5 ans à partir de la signature de l'accord les règles nécessaires à la mise en œuvre de telles mesures. Cet exemple pourra servir de stimulant supplémentaire en particulier pour l'Egypte qui – comme il sera expliqué plus en détail dans les sections suivantes – édicte actuellement un ensemble de règles très complètes sur la concurrence.

1.3 Dispositions en matière de concurrence dans les accords Euromed

Dans cette section, nous nous concentrons plus particulièrement sur les mesures en matière de concurrence inhérentes aux accords Euromed. Comme première constatation, notons que même si de nombreuses mesures commerciales sont identiques dans ces accords, celles qui touchent à la concurrence peuvent elles connaître de grandes divergences. Entre les accords précédents

¹⁶ Pour une enquête, voir Favara, M. (2005), *FDI Inflows and Trade in the Mena Region: Complementary-Substitution*, dans le Euro-Mediterranean Observatory Report, Section Six; et Gallina, A. (2006), *From Partnership to Friendships: Flows and Flaws in the Mediterranean Region*, Federico Caffè Centre – Department of Social Sciences Research Report 4/2006, Roskilde University – Danemark.

¹⁷ Voir Al Bayar et al. (2005), *An Evaluation of the Benefits and the Challenges of the South-South Integration among the Mediterranean Partners Countries*, FEMISE contract n. FEM22-27.

¹⁸ Pour toute information concernant le Protocole Pan-Euro-Med, voir http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_791_en.htm.

¹⁹ Le texte de l'accord est disponible sur <http://www.dtm.gov.tr/ab/sta/Misir/ingilizce/text.doc>.

datant des années 1990 avec Israël, la Jordanie, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Tunisie, et les plus récents avec l'Algérie et le Liban, un certain nombre de différences ont déjà pu être mentionnées dans cette phase préliminaire. Ainsi, nous marquons une distinction entre quatre principaux types d'accords, en nous référant plus spécifiquement aux mesures sur la concurrence :

- Liban et Algérie : les accords entre le Liban et l'Algérie contiennent **seulement des mesures élémentaires sur la politique de concurrence**. Dans les deux accords, les parties acceptent que les pratiques concertées de même que les abus de position dominante, dès qu'elles affectent les relations commerciales entre les parties, soient jugées incompatibles avec l'accord (voir article 41.1 de l'accords Algérie-UE). Une « coopération administrative » dans la mise en application de la législation sur la concurrence a été ajoutée comme moyen de prévenir et de contrer les pratiques anti-concurrentielles (art. 41.2). Lorsque les pratiques sont jugées incompatibles avec l'article 41.1, chaque partie peut prendre les mesures appropriées après avis du Comité d'association (art. 41.3). La signification précise des « mesures appropriées » ou des « pratiques incompatibles » n'est cependant pas définie : il n'est fait référence ni aux autorités de la concurrence ni à la législation interne de chaque partie. De même que pour la discrimination contre les tiers en faveur des « monopoles d'Etat à caractère commercial », l'article 42 stipule qu'une telle discrimination doit disparaître après une période initiale de cinq ans. Dans le même délai, toute mesure qui dérèglerait les échanges en offrant un traitement spécial ou d'exclusivité à des entreprises (publiques) seront adoptées ou maintenues (Art.43). Contrastant avec les autres accords Euromed, ces accords ne contiennent pas de disposition sur les aides d'Etat.
- Egypte, Israël : outre les dispositions sur les pratiques concertées, les abus de position dominante et les discriminations pour cause de monopole d'Etat de même que les traitement spéciaux ou d'exclusivité accordés aux entreprises nationales, qui sont identiques à celles prévues dans les accords du Liban et de l'Algérie (voir art. 42 et 43 ci-dessus), cet accord **couvre explicitement les aides d'Etat**. Les aides d'Etat, qui faussent le jeu de la concurrence, sont jugées incompatibles avec l'accord, sauf quand elles touchent à certains produits agricoles (art. 36.1 et 36.4 de l'accord conclu avec Israël). Par ailleurs, la transparence doit être assurée dans le domaine des aides d'Etat : chaque partie doit rendre compte tous les ans du montant total et de la discrimination causée par les aides d'Etat et les parties se doivent de fournir toute information que réclamerait l'autre partie (art. 36.3). Contrairement aux accords avec le Liban et l'Algérie, celui contracté avec Israël spécifie que dans un délai de trois ans après entrée en vigueur de l'accord, le Conseil d'association doit adopter les règles nécessaires pour appliquer l'article 36.1 (sur les pratiques concertées, les abus de position dominante et les aides d'Etat). Jusqu'à cette date, on applique les mesures du GATT qui s'y rapportent (art. 36.2). Si l'une des parties considère qu'une certaine pratique est à la fois incompatible avec les articles mentionnés ci-dessus et représente une menace pour ses intérêts, elle peut prendre les « mesures appropriées » après avoir consulté le Comité d'association ou après trente jours ouvrables à la suite de la publication de l'avis (art. 36.5). Comme pour les aides d'Etat, l'accord avec Israël spécifie en outre que toute « mesure appropriée » peut être prise pendant la période de transition de trois ans, en conformité avec les mesures du GATT s'y rapportant.
- Jordanie, Maroc, Autorité palestinienne, Tunisie : il s'agit là d'une troisième forme d'accords Euromed sur les politiques de concurrence. La formulation de la plupart des dispositions est identique à celle utilisée dans l'accord avec Israël. Cependant, l'un des aspects clé de ces accords est très différent. Comme dans l'accord avec Israël, ces

accords laissent le Conseil d'association décider des règles de concurrence lors d'une phase ultérieure (dans un délai de cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord). Cependant, à la différence des autres accords Euromed, ces quatre accords se réfèrent explicitement aux règles fondamentales du droit européen de la concurrence et de la politique des aides d'Etat (art. 36.2 de l'accord avec la Tunisie). Cela signifie que toute pratique contraire à l'article 36.1, couvrant les pratiques concertées, les abus de position dominante et les aides d'Etat, seront évaluées sur la base des articles 81, 82 et 86 du traité UE.²⁰ La référence directe au droit européen dans l'article 36.2 implique que les quatre partenaires commerciaux se sont engagés à « importer » la législation européenne sur la concurrence ou les aides d'Etat dès lors que les échanges avec l'UE seraient touchés. Le délai fixé pour mettre en place les règles nécessaires dans ces quatre pays est de cinq ans après l'entrée en vigueur des accords. Comme pour les aides d'Etat, pendant la période transitoire, les règles du GATT correspondantes seront appliquées. De plus, pour la Tunisie, le Maroc et la Jordanie, les accords stipulent que pendant la période transitoire de cinq ans, toute aide d'Etat accordée dans les pays partenaires de l'UE « sera évaluée en prenant en compte le fait que [le pays] doit être considéré comme un lieu identique à ceux de la Communauté européenne décrits à l'article 87.3(a) du traité ». La référence à cet article est de la plus grande importance dans la mesure où il autorise les aides – au moins pendant la période transitoire – à promouvoir le développement économique dans les lieux où le niveau de vie est anormalement bas ou là où existe un grave sous emploi (art. 87.3(a)). De facto, la plupart des aides d'Etat au Maroc en Jordanie et en Tunisie sont dès lors considérées comme compatibles avec les accords Euromed. Plus largement, l'accord conclu avec l'Autorité palestinienne stipule de la même façon que les aides d'Etat qui faussent le jeu de la concurrence doivent être utilisées par le partenaire européen pour « s'attacher à régler ces problèmes spécifiquement dus au développement » (art. 30.4) pendant la période transitoire. La question de savoir si l'on pourra toujours se référer à l'article 87.3(a) du traité de l'UE après les cinq premières années va dépendre du Conseil d'association, qui, conformément à l'article 36.4(a), « décidera en prenant en compte la situation économique [du pays partenaire] de l'extension ou non tous les cinq ans de la période ».

Ainsi, malgré le fait qu'il est encore nécessaire d'adopter des règles précises, la Jordanie, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Tunisie se sont réellement engagés en entrant dans le cadre juridique européen, pour tout ce qui touche aux politiques de concurrence et d'aides d'Etat. Dans la période transitoire, la plupart si ce n'est toutes les aides d'Etat sont de facto autorisées. De même que dans l'accord avec Israël, certains produits agricoles sont exclus de la réglementation sur les aides d'Etat. Un accord identique fut conclu pour l'acier avec la Jordanie, le Maroc et la Tunisie si l'accord « conduit à la viabilité des entreprises qui sont destinataires de l'aide sous des conditions normales de marché » et si l'aide tend à rationaliser la capacité de l'entreprise et se limite à ce qui est absolument nécessaire (art. 36.4(a)).

Par ailleurs, on fait appel à la transparence en fournissant les renseignements (par le biais de rapports annuels) sur le montant total et la façon dont les aides ont été allouées et, si demandé, sur des « cas particuliers précis d'aide publique » (art.36.4(b)). Les accords donnent un aperçu d'une période transitoire pendant laquelle les aides d'Etat jordaniennes, marocaines, palestiniennes et tunisiennes étaient déjà sujettes à un examen plus approfondi en raison de l'obligation d'information incombant à l'autre partie concernant le mode de distribution de cette aide. Ainsi, ces dernières se sont engagées à

²⁰ En cas de produits entrant dans le champ d'application de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (qui a expiré en 2002), les règles de l'article 65 et 66 du traité établissant la Communauté s'appliquent.

développer des politiques de concurrence reprenant de près ou de loin les normes européennes. Ces différences avec les premier et deuxième types d'accords Euromed dans lesquels, soit il n'est fait aucune référence explicite à l'obligation de mettre en place de telles politiques (Liban et Algérie), soit les critères spécifiques selon lesquels de telles politiques devraient se conformer (Israël), ne sont pas précisés.

- Turquie : après de nombreuses années pendant lesquelles la Turquie avait un accord d'association avec l'UE,²¹ le Conseil d'association a accepté en 1995 que la Turquie crée une union douanière (UD) avec l'UE, réduisant à zéro les tarifs industriels d'ici 1999.²² Par le biais de cette UD, la Turquie s'est engagée à s'aligner sur une partie de l'acquis du marché intérieur de l'UE, incluant la libre circulation des biens industriels, les droits de propriété intellectuelle et industrielle, la politique de concurrence (contrôle des aides d'Etat et antitrust), et à adopter les tarifs extérieurs communs. **En matière de concurrence, les relations entre la Turquie et l'UE sont gouvernées par l'UD.** Comme nous allons l'expliquer plus en détail par la suite, dans la section 2.10, la législation turque semble être largement fondée sur les principes fondamentaux du droit communautaire. Dans l'accord UD, les articles 32 à 43 explicitent les obligations au regard du droit et de la politique de concurrence, incluant les règles portant sur les abus de position dominante, les aides d'Etat et les cartels, reflétant ainsi les règles communautaires. L'article 37 prévoit un délai de deux ans relatif à l'adoption des règles nécessaires à l'application par le Conseil d'association des articles 32, 33 et 34, et des alinéas de l'article 35 qui s'y raccordent. « Ces règles se fondent sur celles déjà existantes au sein de la Communauté et précisent le rôle de chacune des autorités de la concurrence entre elles ».
- Conformément à l'accord UD, « [...] la Turquie s'assure que sa législation en matière de droit de la concurrence est compatible avec celle de la Communauté européenne et s'applique de manière efficace » (art.39.1). « La Communauté et la Turquie se doivent de se communiquer mutuellement tous les amendements pris sur leurs lois, relatifs aux pratiques restrictives de concurrence menées par les entreprises. Elles [...] [se sont] également engagées à s'informer mutuellement des jurisprudences lorsque ces lois sont appliquées ». (art. 39.3) Par conséquent, la Turquie est obligée d'adopter des règles de droit positif sur la concurrence qui suit le modèle européen. Les dispositions de la loi turque apparaissent aux articles 4, 6 et 7 de la Loi de Concurrence (Competition Act). L'article 4 traite des accords et des pratiques concertées, faisant ainsi un parallélisme avec l'article 81 (1) CE. L'article 6, dirigé contre les abus de dominance, suit l'article 81 CE tandis que l'article 7 sur les fusions-acquisitions suit la régulation européenne en matière de fusions (OCDE, 2005).

Enfin, les Accords d'association entre l'UE et la Syrie contiendront des dispositions sur la politique de concurrence, mais le Conseil de l'Union européenne n'a pas encore décidé à ce jour de la date de la signature finale. D'après les rapports, la Syrie travaille sur un droit de la concurrence et sur la création d'une autorité de contrôle de la concurrence.²³

²¹ Voir l'accord établissant une association entre la Communauté Economique Européenne et la Turquie, 24.12.1973, C 113/2.

²² Décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie sur la mise en oeuvre de la phase finale de l'Union Douanière, L 35/1. Voir Mercenier, J. and E. Yeldan (1997) *On Turkey's Trade Policy: Is a customs union with Europe enough?*, European Economic Review, vol. 41, pp. 871-80., and Togan, S. (2001) *Effects of a Turkey-European Union Customs Union and Prospects for the Future*. Russian and East European Finance and Trade, vol. 36 no.4, pp. 5-25.

²³ Cfr. NERA Global Antitrust Weekly, 10 Mars 2007.

Le tableau 3 ci-dessous résume les principaux traits des accords Euromed conclus jusqu'alors. Comme le montre le tableau, les accords n'incluent pas tous de dispositions sur le contrôle des fusions, et les accords avec l'Algérie et le Liban ne couvrent pas les aides d'Etat. Les accords avec la Jordanie, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Tunisie incluent des engagements pour le rapprochement des droits de la concurrence.

Tableau 3 : Dispositions sur la concurrence dans les accords avec les partenaires Euromed

		Algérie	Egypte	Israël	Jordanie	Liban	Maroc	Aut. Pal.	Syrie	Tunisie	Turquie
Dispositions générales	<i>Droit de la concurrence approximatif</i>				y		y	y		y	
	<i>Obligation d'avoir un droit de la concurrence</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
Capacité à utiliser une défense commerciale	<i>Anti dumping</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
	<i>Mesures compensatoires</i>	y				y					
	<i>Clauses de sauvegarde</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
Acteurs concernés	<i>Entreprises privées</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
	<i>Monopoles d'Etat</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
	<i>Entreprises publiques</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
Résolution des conflits	<i>RC sur le système de concurrence</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	
	<i>Arbitrage</i>	y	y	y	y	y	y			y	
Pratiques concertées	<i>Ententes entre entreprises</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	y
	<i>Abus de position dominante</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	y
	<i>Fusions</i>				y		y	y		y	y
	<i>Aides publiques/d'Etat</i>		y	y	y		y	y		y	y
	<i>Exceptions</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	y
	<i>Echanges d'informations non confidentielles</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	y
Mécanismes de coopération	<i>Notifications</i>										y
	<i>Consultation dans le cadre d'une résolution de conflit</i>	y	y	y	y	y	y	y		y	y
	<i>Consultation comme instrument de coopération</i>										
	<i>Accords commerciaux sur la concurrence</i>		y								
	<i>Dispositions générales sur les accords commerciaux</i>										y

Source: élaboration par Holmes et al. (2005)

1.4 Concurrence, commerce, développement

Adopter un droit de la concurrence représente, comme il est largement admis, une mesure indispensable pour les pays en développement qui souhaitent passer d'une économie dominée par l'Etat à une économie plus compétitive, fondée sur le marché. Beaucoup des pays Euromed ont adopté seulement récemment des règles de concurrence et ont également nommé des autorités de contrôle de la concurrence pour surveiller le comportement des entreprises sur leurs marchés nationaux. Cependant, toutes ces mesures devraient être complétées par des initiatives parallèles visant à ouvrir les marchés de la concurrence d'acteurs nationaux à la concurrence d'acteurs étrangers.

Dans tous ces aspects, les dix pays sélectionnés connaissent des différences importantes. Le tableau 4 présente les derniers indicateurs statistiques sur les partenaires Euromed d'après le rapport de Brach (2006). Comme il est facilement remarquable dans le tableau, les dix pays diffèrent significativement en termes de taux de croissance du PNB – avec plus de pays développés présentant un taux de croissance plus bas – de même que dans leurs structures économiques, avec des plus petits pays tels Israël, le Liban ou la Palestine fondant principalement leur économie sur les services tandis que l'Algérie se base sur l'industrie et qu'en Syrie prédominent encore l'agriculture et l'industrie.

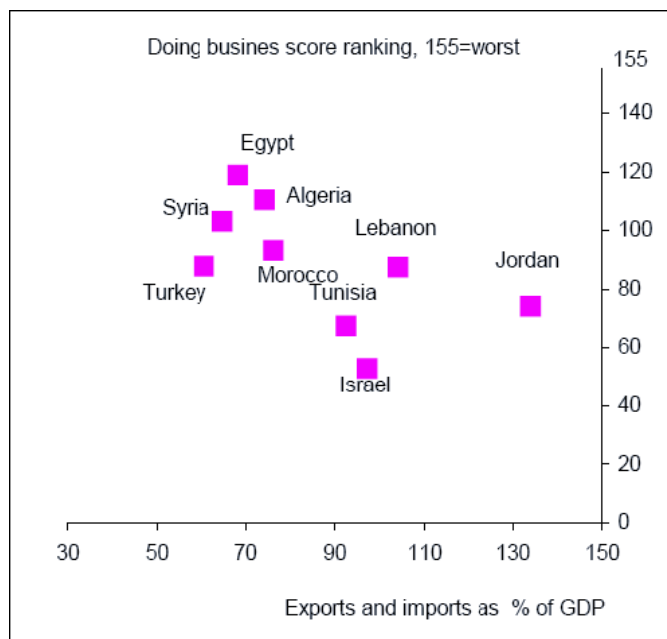
Tableau 4 : indicateurs statistiques et de développement sélectionnés, 2005

	Algérie	Egypte	Israël	Jordanie	Liban	Maroc	Autorité Palestinienne	Syrie	Tunisie	Turquie
<i>Forme du Gouvernement</i>	Rep.	Rep.	Parl. Dem.	Const. Mon.	Rep.	Mon.	PA	Pres. Rep.	Rep.	Parl. Dem.
<i>Superficie (1,000 km²)</i>	2 381,70	1 001,50	22,2	89,3	10,4	458,7	6	185,2	163,6	769,6
<i>Population (M)</i>	31,8	68,1	6,7	5,3	4,5	30,1	3,1	17,4	9,9	70,7
<i>Taux de croissance %</i>	1,5	2,0	2,3	2,9	1,4	1,6	4,3	2,4	1,2	1,7
<i>Chômage</i>	23,7	9,9	10,7	13,9	8,5	13,1	14,1	9,5	14,3	9,4
<i>PNB M €</i>	67 866	123 039	127 167	11 312	20 125	40 853	4 648	22 109	24 231	246 224
<i>Taux de croissance %</i>	5,3	4,9	5,2	7,2	1,0	1,6	-	4,2	4,2	7,4
<i>Per capita US\$</i>	2 066	1 662	184 906	2 091	5 627	1 354	1 640	1 161	2 418	3 390
Structure économique										
<i>Agric. % PNB</i>	8,3	13,9	1,7	2,2	7,3	13,3	7,8	21,4	12,6	11,9
<i>Ind. % PNB</i>	62,3	38,7	25	28,9	20,9	31,2	17	26,1	28,2	23,7
<i>Serv. % PNB</i>	29,4	47,4	73,3	68,8	71,7	55,5	74,9	52,5	59,2	64,5
IDE										
<i>Flux entrants nets en 1990 (% du PNB)</i>	0,1	1,7	0,3	0,9	0,2	0,6	-	0,6	0,6	0,5
<i>Flux entrants nets en 2004 (% du PNB)</i>	1,0	1,6	1,4	5,4	1,3	1,5	-	1,1	2,1	0,9
<i>Indice tech. de maturité 1996</i>	-	3,7	4,1	2,6	-	-	-	-	-	3,4
<i>Indice tech. de maturité 2005</i>	2,7	3,7	6,2	4,3	-	2,8	-	-	4,1	3,8
HDI Rank/177	103	119	23	90	81	124	102	106	89	94

Source: Brach (2006)

En termes d'IDE, les flux entrants en pourcentage du PNB en Jordanie ont monté en flèche entre 1995 et 2004, passant de 0,9% du PNB à 5,4%. En effet, la Jordanie apparaît comme l'une des économies les plus ouvertes parmi celles étudiées dans le présent rapport. Le FMI le confirme par le biais d'un rapport de données et la Banque Mondiale dans son rapport Doing Business, comme il est rapporté ci-dessous dans le graphique 1.²⁴ Ce graphique n'inclut pas la Palestine. Parmi les 9 pays présentés dans le graphe, l'Egypte détient le pire résultat de « Doing Business » et l'Egypte, la Syrie, la Turquie et le Maroc semblent moins dépendants du commerce extérieur que ne le sont la Tunisie, le Liban, Israël, et surtout la Jordanie.

²⁴ Le graphique est repris du rapport DEAS de la Banque Européenne d'Investissement, juillet 2006, point 8.

Graphique 1 : force institutionnelle et ouverture commerciale

Source: World Bank, IMF, EIB (2006)

Sur cette base, nous pouvons comparer les dix pays en nous fondant sur d'autres indicateurs qui démontrent jusqu'où l'on peut affirmer que ces pays sont prêts pour un environnement concurrentiel développé. Il est notamment important de porter un regard dans les pays sélectionnés sur la libéralisation qui prend place au sein des secteurs clé de l'économie.

1.4.1. Le cas des télécommunications

Dans son rapport de 2004 pour la Banque Mondiale relatif à la politique de concurrence dans les pays sud-méditerranéens, Geradin voyait en particulier la libéralisation des télécoms comme un indice important du développement d'un environnement compétitif dans les pays sud-méditerranéens.²⁵ L'une des raisons pour lesquelles il est conseillé de porter une attention particulière sur les télécoms consiste dans le fait que le processus d'ouverture des marchés nationaux à la concurrence est lié dans de nombreux pays à l'application d'instruments de politique de concurrence, exactement comme ce qui s'est passé au sein de l'UE avec le cadre réglementaire de 2002 pour les communications électroniques.

Les pays en question en sont à des phases différentes de libéralisation des télécoms²⁶ :

- en Algérie, la loi 200/3 votée en août 2000 a séparé le Ministère de la Poste et des Télécommunications en Algérie Poste et Algérie Telecom et a créé une autorité de régulation des télécoms (ARPT) qui a commencé à être opérationnelle en mai 2001. Le secteur de la téléphonie fixe est toujours monopolisé par Algérie Telecom mais en mars 2005, un consortium de deux entreprises égyptiennes, Egypt Telecom et Orascom Telecom ont obtenu une seconde licence de téléphonie fixe pour 65 millions de \$ qui va permettre au consortium de créer et de diriger son propre réseau de lignes fixes. Le

²⁵ Voir Geradin, D. (2004), *Competition Policy in Southern Mediterranean Countries*, cit.

²⁶ Presque toutes les informations données dans cette section ont été collectées sur le site Internet NAPT II, www.natp2.com

consortium a débuté ses opérations dans les trois villes algériennes principales au second trimestre 2006 et on s'attend à ce qu'il acquière une part de marché importante.

Le secteur des télécommunications sans fil décolle depuis ces dernières années. L'opérateur égyptien Djezzy (Orascom) et le Kuwaiti Nedjma sont en concurrence avec le titulaire national. L'entrée sur le marché est toujours très réglementée et l'ARPT a décidé l'année dernière que l'Algérie n'avait pas besoin d'un quatrième opérateur mobile.

- en Egypte : malgré la libéralisation officielle du marché en décembre 2005, Telecom Egypt reste le seul fournisseur de services de téléphonie fixe au niveau local, national et international. Egypte Telecom est actuellement majoritairement détenu par des capitaux publics, mais opérationnellement séparé du Ministère des Communications et de l'Intelligence Technologique (MCIT). Cependant, le Ministère garde le rôle de Présidence de Telecom Egypt. Le Gouvernement égyptien a commencé à privatiser partiellement Telecom Egypt en décembre 2005, en vendant 20% de la société par le biais d'une introduction en bourse. Les taux de pénétration du marché pour la téléphonie fixe ont atteint approximativement 15% en 2006 puis la croissance s'est ralentie depuis les derniers 2-3 ans avec une croissance annuelle tombée à 3% en 2006. Les taux de pénétration du marché de la téléphonie fixe varient grandement entre les 29 gouvernorats, atteignant des niveaux d'environ 32% dans la plupart des régions urbaines contre 6% dans les régions rurales. Pendant les prochains 12 à 18 mois, on s'attend à ce que le marché égyptien des télécoms ait à faire face à des problématiques telles que l'application de nouvelles licences pour l'entrée sur le marché international, l'apparition sur le marché d'un troisième opérateur de téléphonie mobile, l'allocation possible de licences Wimax, et on s'attend à une consommation supplémentaire de l'utilisation du VoIP (communication par la voix à travers le réseau Internet). L'autorité nationale de régulation des télécommunications et les autres parties prenantes ont déclaré que les incertitudes actuelles sur le futur environnement des opérateurs dans le secteur des télécommunications, qui sont causées par ces questions, pourraient empêcher un second opérateur de lignes fixes d'entrer sur le marché à court terme et qu'il serait ainsi improbable qu'un second opérateur national qui fournirait des services complets puisse obtenir une licence dans les deux années à venir.

Actuellement, il y a deux opérateurs de téléphonie mobile en Egypte : Mobile Nil et Vodafone Egypt, partiellement détenu par l'opérateur de lignes fixes Telecom Egypt. Les parts de marché des deux opérateurs se sont maintenues autour de 50% au cours des dernières années. On s'attend à voir entrer sur le marché en 2007 un troisième opérateur.

- En Israël, la concurrence basée sur les infrastructures se développe dans le marché du câble. Bezeq détient toujours une large part (plus de 85%) des services de téléphonie fixe, malgré la concurrence récente de HOT, l'opérateur national du câble résultant de la fusion de trois groupes régionaux de câble, Matav, Telvel et Golden Channels ; d'autres opérateurs commencent à opérer sur le marché avec des « licences générales spécifiques » (SGL, specific general licences). Des restrictions de marché sont actuellement imposées à Bezeq car sa part de marché dépasse le seuil identifié par le Gouvernement (85%). Le marché international de la téléphonie fixe a été ouvert à la concurrence en 1996, quand les activités de Bezeq International ont été divisées et que deux licences de services internationaux ont été allouées à Barak et à 012 Golden Lines. Bezeq International, Barak et 012 Golden Lines opèrent aussi en tant que fournisseurs d'accès à Internet (ISP). Au cours de la période de 60 jours qui a suivi l'introduction de la concurrence, les prix des appels d'offre internationaux ont chuté de 70%. En 2004, le marché international a de nouveau été libéralisé, avec l'entrée de trois acteurs

supplémentaires, Netvision, Xfone et Internet Gold. Cette nouvelle vague d'entrées a entraîné une nouvelle baisse des prix de 30%.

Le marché de téléphonie mobile en Israël est aujourd'hui saturé, connaissant un taux de pénétration de 106,8%. Il y a trois opérateurs de téléphonie mobile qui offrent aujourd'hui également des services 3G. Le Ministère des Communications est en train de prévoir d'édicter des licences pour WiMAX.

- en Jordanie, malgré la libéralisation officielle du marché en décembre 2004, Jordan Telecom reste le seul opérateur proposant une offre complète de services locaux, nationaux et internationaux de lignes fixes en Jordanie. L'autre opérateur, Batelco Jordan, couvre dans une bien moindre mesure le marché et propose des services moins complets. Il s'attache principalement aux données et au marché des appels internationaux (c à d VoIP). ATCO Clearwire Telecom a obtenu une licence pour lignes fixes en avril 2005 mais n'a pas encore commencé à opérer. En décembre 2006, Batelco Barhain (la maison mère de Batelco Jordan) a acquis une licence pour un spectre de 3,5 Ghz grâce à sa filiale de téléphonie mobile jordanienne Umniah qui pourrait entraîner le développement d'un autre réseau sans fil de même que d'un réseau local.

Le Gouvernement jordanien a commencé la privatisation de Jordan Telecom en 2000, en vendant 40% de la société à un consortium dirigé par France Telecom. En juillet 2006, le Gouvernement a réduit de nouveau sa part au sein du capital de l'opérateur titulaire pour atteindre les 29%, vendant une part supplémentaire de 11% à France Telecom et de 20% à deux investisseurs arabes. Au cours des derniers mois, le Gouvernement est ainsi devenu actionnaire minoritaire, France Telecom détenant maintenant 51% de Jordan Telecom.

Il y a actuellement quatre opérateurs dans le secteur de la téléphonie mobile en Jordanie : Fastlink, MobileCom (détenu par l'opérateur titulaire de téléphonie fixe), Umniah et Xpress. Les deux titulaires, Fastlink et MobileCom restent les acteurs principaux, capturant ensemble 85% du marché.

- Au Liban, le législateur et les opérateurs coïncident dans une large mesure : en effet, le Ministère des Télécommunications est responsable de la politique sectorielle et de régulation et détient par ailleurs la plus grande part des infrastructures du secteur (le réseau de téléphonie fixe et les deux réseaux mobiles MTC et Alfa). Le réseau de téléphonie fixe est dirigé par OGERO (Organisme de Gestion et d'Exploitation de l'ex Radio Orient), créé en 1972.
- Au Maroc, le secteur de la téléphonie fixe a été libéralisé et trois opérateurs (Maroc Telecom, Méditel et Maroc Connect) proposent des appels et des services d'accès à Internet. Le titulaire Maroc Telecom est détenu à 15% par l'Etat, et à 51% par Vivendi. Portugal Telecom et Telefonica contrôlent Méditel (à hauteur de 32% chacun) et France Telecom détient une large part de Maroc Connect. Maroc Telecom et Méditel sont tous deux des opérateurs de téléphonie fixe et mobile, et prévoient de fournir des services d'appels fixes par le biais d'un réseau local sans fil en utilisant la technologie WiMAX prochainement.
- Dans l'Autorité palestinienne, les services de réseaux fixes sont fournis par l'opérateur détenant le monopole sur le marché, Paltel, qui possédait une licence exclusive jusqu'à fin 2006. Le développement d'un réseau central avancé ne s'est pas encore reflété dans des connections à haut débit pour les utilisateurs finaux, en raison notamment des retards dans l'installation du matériel. Cependant, un nouveau programme pour des services ADSL est en cours de réalisation. Des services de téléphonie mobile sont fournis par Jawwal, le titulaire mobile de Paltel, qui est le seul opérateur de téléphonie mobile

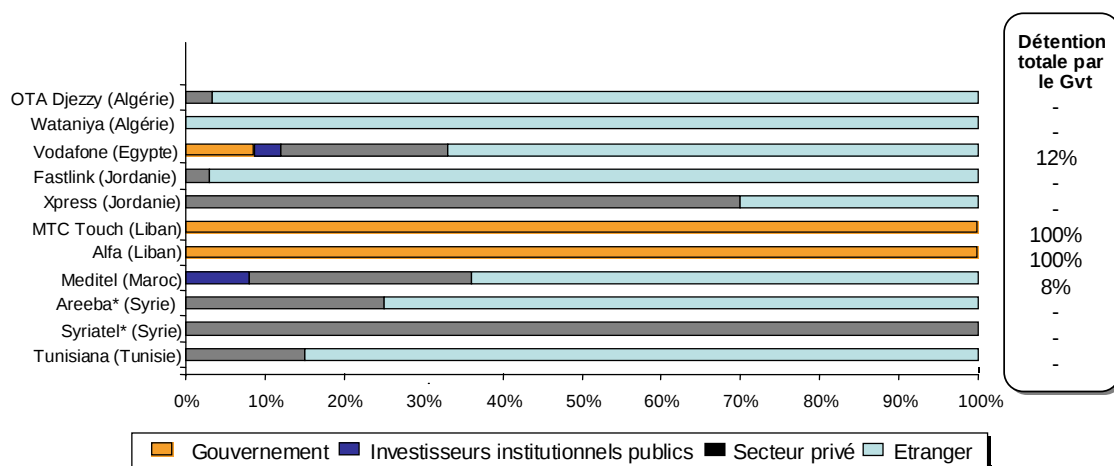
détenant une licence palestinienne, bien qu'il soit généralement considéré que sa licence exclusive soit tombée en désuétude après cinq ans et après avoir réussi quelque temps avant à attirer 120000 clients. Malgré une forte concurrence illégale de la part des opérateurs de téléphonie mobile israéliens, qui ne payent ni droits de licence, ni TVA sur les services fournis en WGB (leur donnant ainsi un avantage de 24% sur les prix), et qui couvrent des domaines où Jawwal n'est pas autorisé à construire des tours radio (forçant ainsi de nombreux utilisateurs à posséder en plus de leur téléphone un téléphone israélien), Jawwal a récemment augmenté de manière constante sa base de clients. Jawwal est en train de mettre en place en ce moment une technologie GPRS en vue d'augmenter sa capacité de transfert de données (jusqu'à 115 Kps). Quand les conditions seront favorables, il souhaite déployer une technologie GSM Edge pour fournir une capacité de transfert de données allant jusqu'à 385 Kbps (Internet rapide).

- En Syrie, le Syrian Telecommunication Establishment (STE) a été créé par le décret n°1935 et est affilié au Ministère des Communications et des Télécommunications (MoCT) qui agit en tant que fournisseur exclusif des services de télécommunications en Syrie. De même qu'au Liban, STE constitue à la fois le fournisseur de services de télécommunications (téléphonie fixe) en Syrie et l'autorité de régulation. STE délocalise les deux réseaux mobiles (Areeba et Syriatel) en concluant des contrats « build, operate and transfer » (BOT ; c'est-à-dire de construction, d'exploitation et de transfert). Areeba et Syriatel partagent le marché de manière presque équilibrée et détiennent une période d'exclusivité s'étendant jusqu'à 2008. Après cette date, on s'attend à ce qu'un troisième opérateur mobile fasse son apparition sur le marché.
- En Tunisie, Tunisie Télécoms détient un monopole pour fournir des services de téléphonie fixe de même qu'un monopole sur les infrastructures fixes, avec pour seule concurrence une concurrence très limitée basée sur les équipements créés par Divona, fournisseur de VSAT. En avril 2004, une part de 35% de Tunisie Télécoms a été vendue à Tecom-DIG (une branche de la holding Dubai). Tunisie Téléco est également le principal opérateur de téléphonie mobile, détenant presque 60% du marché. L'autre fournisseur est Tunisiana, à qui on a accepté de donner une concession en 2002.
- En Turquie, après la libéralisation du marché en janvier 2004, de nombreux nouveaux concurrents ont fait leur apparition sur le marché, concernant la fourniture de services de téléphonie fixe, avec un total de 44 licences longue distance allouées. De manière générale, ces opérateurs empruntent des lignes à Türk Telecom, qui détient un monopole sur les appels locaux. En raison de conditions défavorables pour opérer sur ce marché, en décembre 2006, 10 des 44 détenteurs de licences s'étaient déjà retirés du marché et 15 opérateurs supplémentaires étaient sur le point de le quitter également. En mars 2006, le réseau Türk Telecom a été amélioré pour permettre à la présélection du transporteur (CPS) et à la sélection pour chaque appel (CS) de se conformer aux règles de régulation datant de 2005. Depuis lors, sept accords CS et huit accords CPS ont été signés, mais aucun de ces fournisseurs de services n'ont encore commencé à opérer. En raison de retards dans le processus de découplage du réseau local, il n'y a actuellement pas de concurrence sur l'accès au marché local. Depuis la dernière analyse par pays, l'offre de référence de Türk Telecoms pour la fourniture de l'accès à son réseau local est acceptée par l'autorité des télécoms et la colocation au nœud d'échange du réseau sera progressivement supprimée à partir de janvier 2007.

Il y a actuellement trois opérateurs dans le secteur de la téléphonie mobile : TurkCell, Telsim et Avea. TurkCell reste le plus grand opérateur mobile avec une part de 61,3% de tous les opérateurs mobiles enregistrés en juin 2006. Telsim et Avea possédaient respectivement 24,2% et 14,5% en juin 2006.

La structure de l'investissement de la plupart des nouveaux entrants sur le marché dans les pays sélectionnés est dominée par une détention privée, avec pour exception notable le cas du Liban. Le graphique 2 ci-dessous représente la structure de l'investissement des acteurs non titulaires choisis.

Graphique 2 : structure de détention des capitaux des opérateurs non titulaires dans les pays sélectionnés



urce : élaboration par Khamal Shehadi (2007)

So

2. Description par pays

Dans cette section, nous décrivons en détail le droit de la concurrence en vigueur dans les pays sélectionnés. Nous fournissons également des mises à jour sur la mise en application des différents accords de la PEV au sein de chaque pays.

2.1 L'Algérie

L'Algérie s'est engagée sur un vaste programme de réformes au cours des dernières années pour tracer le chemin vers la réalisation de deux objectifs importants : (i) la mise en place d'une zone de libre échange avec l'UE, et (ii) l'adhésion à l'OMC. Dans cette logique, l'Ordonnance de 1995 qui contenait des mesures sur le droit de la concurrence est apparue insuffisante, et, d'après les rapports, a conduit à divers problèmes de mise en œuvre.²⁷ Comme il va être détaillé dans les prochaines sections, ces problèmes ont partiellement été résolus par la nouvelle Ordonnance adoptée en 2003 qui clarifie et amende les règles applicables sous la politique algérienne de concurrence. Les réformes économiques engagées au cours de la dernière décennie en témoignent en ce qu'elles ont largement contribué à libéraliser la régulation de l'économie et du commerce en Algérie. Les mesures mises en œuvre ont contribué à rétablir l'équilibre macroéconomique et financier, et à clarifier les rôles respectifs de l'Etat et de la libéralisation du commerce extérieur. Pourtant, l'Algérie semble faire face à des défis importants notamment concernant le volume de l'activité, le statut et l'indépendance du Conseil de la Concurrence. Par ailleurs, le rôle principal du Gouvernement semble diminuer significativement l'étendue et l'efficacité du droit de la concurrence algérien.

Avant l'édiction d'un nouveau droit de la concurrence, des problèmes conséquents ont émergé en Algérie, dont :

- L'insuffisant développement d'une culture de la concurrence
- Le faible nombre de plaintes déposées devant les autorités de la concurrence
- Des difficultés opérationnelles rencontrées par le Conseil de la Concurrence.²⁸

Ces dysfonctionnements, combinés avec les pressions de la concurrence générées par l'ouverture de l'économie au commerce international, ont rendu nécessaire la mise à jour du cadre législatif gouvernant la concurrence, et le poussent à s'aligner sur la pratique internationale.

En effet, il existait d'importantes raisons d'apporter des changements à l'Ordonnance de 1995 :

- Tout d'abord, les régulations sur la concurrence (cartels et ententes illicites, abus de positions dominantes et fusions) étaient séparées des régulations sur les pratiques commerciales (manquement dans la délivrance des factures ou dans l'indication des prix, etc.)
- Ensuite, la nécessité d'abandonner l'approche assez répressive (« command and control ») de la législation algérienne, pour adopter une régulation basée sur la performance et le marché, qui suggérerait l'introduction de mécanismes de consultation qui pourraient encourager la coopération entre les autorités administratives commerciales, le Conseil de la Concurrence et le secteur privé, aidant ainsi par ailleurs le secteur privé à se familiariser plus avec le fonctionnement concurrentiel du marché.

²⁷ Ordonnance n° 95-06 du 23 Chaâbane 1415 correspondant au 25 janvier 1995 relative à la concurrence.

²⁸ Voir la contribution de l'Algérie au Forum Mondial de l'OCDE sur la concurrence, CCNM/GF/COMP/WD(2004)21, 2 février 2004

- De plus, la nécessité de rendre au Conseil de la Concurrence son rôle de principal régulateur du marché à une période où d'autres entités du Gouvernement jouaient un rôle bien plus pertinent.
- Pour finir, l'expansion du commerce international (UE, OMC) appelle à une modernisation et à une harmonisation du droit de la concurrence dans le but d'un alignement mieux respecté sur le droit communautaire et sur les règles de référence de la CNUCED.

Il en résulte qu'aujourd'hui, le droit de la concurrence en Algérie est largement inspiré par le droit de la concurrence de l'UE (et plus particulièrement par le droit français).²⁹ La nouvelle législation a vu le jour par le biais de l'Ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 qui –tel qu'il a déjà été cité- a apporté de très nombreux amendements et clarifications à la loi de 1995.³⁰ Des mesures spécifiques pour mettre en œuvre la loi ont ensuite été adoptées par le biais de décrets d'exécution.³¹ Les objectifs énoncés de la loi sont de fixer les conditions pour l'existence d'une concurrence efficace sur le marché, d'empêcher toute pratique qui restreint la concurrence et de contrôler les fusions, de stimuler l'efficacité économique et de protéger les consommateurs. La législation couvre toutes les activités de production, de distribution et de services. Les activités accomplies par des entités publiques entrent dans le champ d'application de la loi, dans tous les cas où elles ne constituent pas de prérogative spéciale de l'entité publique en jeu ni ne concernent l'exécution de ses obligations/missions.³²

On peut remarquer préliminairement que l'étendue de la nouvelle loi semble extrêmement large, même si certaines mesures (surtout celles touchant aux accords verticaux) apparaissent cependant plutôt obscures. En plus des accords anti-concurrentiels et des abus de dominance, la nouvelle ordonnance interdit explicitement d'autres pratiques qui restreignent la concurrence telles que :

- l'abus de dépendance économique (ou abus de « dépendance relative ») ;
- la mise en place de monopoles d'importations par le biais de contrats d'achat d'exclusivité, et
- la pratique des prix prédateurs.

Toutes ces pratiques sont explicitement considérées comme illégales et nulles, à moins qu'elles ne soient spécifiquement autorisées par une loi ou un règlement. Ces exceptions couvrent également les accords et les pratiques qui permettent aux PME de renforcer leur position concurrentielle sur le marché ou qui encouragent fortement l'emploi.

²⁹ Les pays du sud-méditerranéen peuvent être divisés en cinq groupes sur la base de leurs régimes de concurrence et des caractéristiques spécifiques de leur loi applicable. L'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont tous adopté une législation nationale qui rappelle l'Ordonnance française du 1^{er} décembre 1986 (disponible sur : <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/ADFAR.htm>). Pour de plus amples détails, voir Gérardin D. et Petit N. (2004), *cit.*, p. 74; et Gérardin D. (2004), *Competition Law and Regional Economic Integration – An Analysis of the Southern Mediterranean Countries*, World Bank working Paper No 35

³⁰ Ordonnance n° 03-03 du 19 jourada el oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative à la concurrence.

³¹ Les deux décrets de 2000, c à d le Décret exécutif n° 2000-314 du 16 Rajab 1421 correspondant au 14 octobre 2000 définissant les critères conférant à un agent économique la position dominante ainsi que ceux qualifiant les actes constituant des abus de position dominante, et le Décret exécutif n° 2000-315 du 16 Rajab 1421 correspondant au 14 octobre 2000 définissant les critères d'appréciation des projets de concentration ou des concentrations ont été abrogés par l'Ordonnance de 2003. Deux nouveaux décrets ont été adoptés en 2005, le Décret exécutif n° 05-175 du 12 mai 2005 fixant les modalités d'obtention de l'attestation négative relative aux ententes et à la position dominante et le Décret exécutif n° 05-219 du 22 juin 2005 relatif aux autorisations des opérations de concentration.

³² « La présente ordonnance s'applique aux activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, dans la mesure où elles n'interviennent pas dans le cadre de l'exercice de prérogatives de puissance publique ou dans l'accomplissement de missions de service public » (art.2).

Un autre trait important de l'Ordonnance de 2003 consiste dans le fait qu'elle introduise une mesure préventive appelée « certificat de conformité » (clearance certificate), comme il va être détaillé plus bas. D'après cette nouvelle procédure, les entreprises qui craignent que leur comportement pourrait être assimilé à une pratique anticoncurrentielle peuvent spontanément demander au Conseil de la Concurrence de vérifier si les pratiques ou accords qu'elles prévoient sont compatibles avec la loi et de leur accorder le certificat de conformité.

Pour finir, le droit de la concurrence algérien tient cependant également compte d'un contrôle des prix sur certains biens, mais seulement dans des circonstances très limitées telles que la preuve de prix excessifs ou l'existence d'une catastrophe naturelle.³³ Le contenu spécifique de la loi sera examiné plus en détail dans les sections à venir.

2.1.1. L'autorité de la concurrence et ses compétences

Il existe un pré requis important à l'établissement d'un système antitrust efficace : il s'agit de la nomination d'une autorité de la concurrence indépendante et puissante. En Algérie, le Conseil de la Concurrence a été mis en place en 1995 par le Ministère du Commerce, en tant que principal « régulateur du marché ». Ceci signifie par ailleurs que le Conseil de la Concurrence en Algérie est une agence gouvernementale et pas une autorité indépendante.

Par rapport à l'Ordonnance de 1995 précédente³⁴, l'Ordonnance de 2003 fournit plus de détails sur la composition du Conseil de la Concurrence et de ses compétences. D'après un rapport du Ministère du Commerce, une révision des mesures de 1995 a été jugée nécessaire suite à la performance plutôt décevante de l'organisme : la structure initiale, la composition et le fonctionnement du Conseil se sont révélés être inadaptés par rapport à l'importance de la tâche.³⁵

Malgré le fait qu'il ait été créé au sein du Ministère du Commerce, le Conseil de la Concurrence est une entité séparée avec une indépendance financière. Il est composé de neuf membres permanents ayant l'expérience suivante :

- deux membres doivent avoir été magistrats ou conseillers près du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation ou de la Cour des Comptes.
- Et sept membres doivent pouvoir justifier d'un parcours juridique ou économique en rapport avec la politique de concurrence, de distribution ou avec les matières de protection des consommateurs.³⁶ L'un de ces membres est nommé par le Ministre des Affaires Intérieures.

Les membres du Conseil sont mandatés pour cinq ans, renouvelables.

Le Conseil de la Concurrence doit publier des rapports annuels sur ses activités qu'il remet au Chef du Gouvernement et au Ministre du Commerce. Les rapports sont généralement publiés dans le Journal Officiel de la République d'Algérie le mois suivant la publication initiale.

³³ Article 5.

³⁴ Dans l'Ordonnance de 1995 (*Ordonnance n° 95-06 du 23 Chaâbane 1415 correspondant au 25 janvier 1995 relative à la concurrence*), le rôle et les compétences du Conseil de la concurrence étaient définis dans les articles 16 à 52. Dans l'Ordonnance de 2003, les articles y relatifs sont art. 23- 49. De plus, deux décrets présidentiels règlent les conditions de rémunération des employés du Conseil et établissent la réglementation interne du Conseil : Décret présidentiel n° 96-89 du 6 Chaoual 1416 correspondant au 24 février 1996 fixant la rémunération et le régime indemnitaire applicables aux membres du conseil de la concurrence; *Décret présidentiel n° 96-44 du 26 Chabane 1416* correspondant au 17 janvier 1996 fixant le règlement intérieur du conseil de la concurrence.

³⁵ Pour plus de détails, voir la section qui s'y rapporte sur le site Internet du Ministère du Commerce : <http://www.mincommerce.gov.dz/?mincom=concurleg>.

³⁶ Dans l'Ordonnance de 1995, le Conseil avait 12 membres dont 7 non permanents.

Le Conseil de la Concurrence a le pouvoir de décider, de proposer, de conseiller sur toutes les questions ou les actions, en vue d'assurer le bon fonctionnement de la concurrence sur le marché. Il a des pouvoirs d'investigation, d'injonction, de sanction et de lobby. Par ailleurs, le Conseil doit être consulté pour tous les projets d'ordre législatif concernant la concurrence et pour toutes les mesures causant l'un des effets suivants :

- qui soumettent à des restrictions quantitatives des activités ou des professions spécifiques, ou plus généralement l'accès au marché;
- qui mettent en place des droits exclusifs pour certains domaines ou activités ;
- qui mettent en place des conditions particulières pour des activités relatives à la production, à la distribution ou aux services ;
- qui mettent en place des pratiques uniformes pour des conditions de vente.

Sous condition de réciprocité, le Conseil de la Concurrence peut également instaurer une coopération avec des autorités de la concurrence étrangères par le biais d'un échange d'informations et de documents relatifs à la concurrence. Comme il a été souligné par le Ministère du Commerce, une telle compétence ne vise pas seulement à s'assurer que le droit de la concurrence national et étranger soit correctement appliqué, mais elle joue également un rôle clé dans la coopération avec l'Union européenne, tel que spécifié dans l'article 41 de l'accord d'association.

Le Conseil de la Concurrence peut agir sur demande et spontanément sur sa propre initiative. Une action du Conseil peut être réclamée par le Ministre du Commerce et aussi par des entreprises privées remplissant un dossier de plainte ou demandant un certificat de conformité. En outre, les entités régionales, les institutions financières et économiques, les associations professionnelles, les syndicats, et les associations de consommateurs peuvent saisir le Conseil sur des matières relatives à ses compétences.

Le Conseil décide si l'affaire en question entre dans le champ d'application de la loi au cas par cas. Dès lors que les faits en jeu ne tombent pas dans l'étendue de ses compétences ou que la preuve apportée est insuffisante, le Conseil peut déclarer que la plainte est inadmissible : dans ce cas, la décision doit être expressément motivée. Une affaire dont les pratiques ou comportements auraient eu lieu plus de trois ans avant le dépôt de la plainte ne peut être ouverte.

Les parties peuvent faire appel de toutes les décisions rendues par le Conseil de la concurrence. Les appels doivent être déposés à la Division Commerce de la Cour d'Alger dans un délai d'un mois (article 63 de l'Ordonnance). Conformément à l'article 46, un délai plus court (huit jours) s'applique en cas d'appel contre des mesures provisoires.

2.1.2. Champ d'application du droit de la concurrence

Comme nous l'avons déjà indiqué brièvement plus haut, le droit de la concurrence algérien interdit toutes les pratiques susceptibles de freiner la concurrence sur le marché, pour des activités relatives à la production, à la distribution et aux services. La loi adopte le concept de « position dominante » suivant l'approche française à partir de laquelle la loi a été construite.

Plus particulièrement, l'article 6 interdit toutes les actions et les pratiques concertées qui :

- limitent l'accès au marché et la réalisation d'activités commerciales ;
- limitent ou contrôlent la production, l'investissement et le progrès technique ;
- segmentent le marché ou interdisent certaines sources d'approvisionnement ;

- comportent des mesures de fixation des prix ;
- introduisent des pratiques discriminatoires et soumettent les contrats à des conditions spécifiques.

Par ailleurs, l'article 7 interdit les abus de position dominante ou les situations de monopole. Les critères de détermination de l'existence d'une position dominante étaient initialement fixés dans le décret exécutif de 2000.³⁷ Après l'adoption de l'Ordonnance de 2003, le décret a été abrogé.³⁸

Sur demande des parties concernées, le Conseil de la Concurrence peut remettre un « certificat de conformité » leur permettant d'exempter certaines pratiques de l'application des articles 6 et 7 (article 8).³⁹ En outre, l'article 9 de l'Ordonnance de 2003 pose pour exception que les accords qui contribuent positivement au progrès économique ou technique en créant des emplois ou en autorisant ou qui tiennent compte du développement de la position des PME sur le marché sont exemptés de l'interdiction générale des articles 6 et 7. Toutefois, ces exemptions doivent être autorisées ex ante par le Conseil de la Concurrence et les demandes d'octroi de certificats de conformité doivent suivre les critères définis dans le décret ad hoc de 2005.⁴⁰

Conformément à l'article 10, les clauses d'exclusivité dans les contrats de distribution doivent être considérées comme des pratiques restrictives si elles conduisent à ce que l'une des parties détienne un monopole sur la distribution d'un produit dans un marché déterminé.

Il est intéressant de remarquer que l'article 11 interdit la dépendance économique d'une entreprise par rapport à une autre (soit cliente en aval soit fournisseur en amont) dès lors qu'un tel comportement est susceptible d'entraver la concurrence. Dans cette logique, la liste des abus est la suivante :

- refus de négocier sans raison légitime ;
- vente simultanée ou discriminatoire ;
- vente conditionnée aux volumes minimum de distribution ;
- maintien des prix de revente ;
- imposition de conditions onéreuses « à prendre ou à laisser » ;
- toute autre action potentiellement dommageable pour la concurrence au sein du marché concerné.

Enfin, l'article 12 interdit la pratique des prix prédateurs, lorsque de telles pratiques visent ou ont pour effet d'exclure un concurrent actuel ou potentiel du marché concerné.

Comme il est spécifié dans la loi, tous les accords qui contiennent l'une de ces pratiques prohibées sont automatiquement nuls.

³⁷ Décret exécutif n° 2000-314, *cit.*

³⁸ Le décret abrogé fixait les conditions suivantes pour déterminer si un acteur sur un marché donné de biens ou de services est en situation de position dominante : a) la part de marché détenue par l'acteur comparativement à la part d'autres acteurs du marché, b) avantages légaux ou techniques de l'acteur concerné ; c) liens financiers, contractuels ou factuels entre l'acteur économique concerné et un ou plusieurs autres acteurs qui entraîne des avantages d'ordres divers ; d) avantages dus à la proximité géographique qui sont bénéfiques pour l'acteur concerné. Le marché en jeu est constitué de services ou de produits et de leurs substituts auxquels les partenaires et concurrents peuvent avoir facilement accès.

³⁹ Pour plus de détails, voir le paragraphe 2.1.4 ci-dessous.

⁴⁰ Décret exécutif n° 05-175, *cit.*

2.1.3. Mesures de contrôle des fusions

Au regard des concentrations économiques, la nouvelle Ordonnance renouvelle le champ d'application du Conseil de la Concurrence. Conformément à l'article 17, les fusions et acquisitions prévues doivent être notifiées ex ante au Conseil lorsque celles-ci vont conduire à un dépassement du seuil de 40% des ventes et achats sur un marché donné. Le Conseil doit donner sa décision concernant les fusions notifiées dans un délai de trois mois.

Le Conseil de la Concurrence peut autoriser ou rejeter une fusion après avoir écouté l'avis du Ministre du Commerce. L'autorisation du Conseil peut s'accompagner de conditions visant à réduire l'impact sur la concurrence de la fusion en question. Les entreprises impliquées peuvent également déposer spontanément des demandes de contrôle au Conseil sur d'autres entreprises (article 19). Les demandes d'appels contre les décisions du Conseil de la Concurrence doivent être déposées devant le Conseil d'Etat – la plus haute Cour administrative. Tandis que le Conseil de la Concurrence est en train de statuer sur une affaire, les parties impliquées ne peuvent pas mettre en place des mesures qui rendraient la fusion définitive (article 20).

Toutefois, l'Ordonnance prévoit une exception à ce principe en permettant au Gouvernement d'autoriser des concentrations économiques qui auraient été rejetées par le Conseil de la Concurrence quand l'intérêt public le requiert, et ceci se justifie par des conditions économiques objectives en vue de développer et d'assurer la compétitivité des entreprises nationales face à la concurrence internationale, de créer des emplois ou de développer de nouvelles technologies. Dans ces cas, le Gouvernement – sur la base d'un rapport soumis conjointement par le Ministre du Commerce et le Ministre compétent sur le secteur affecté par la fusion – peut octroyer une autorisation (de son propre chef ou sur demande des parties) indépendamment de la décision prise par le Conseil de la Concurrence (article 21).

Conformément à l'article 61 de l'Ordonnance de 2003, lorsqu'une fusion entrant dans le champ d'application de l'article 17 n'est pas notifiée pour autorisation préalable, les parties impliquées dans la fusion peuvent se voir imposer une amende allant jusqu'à 7% du chiffre d'affaires brut obtenu en Algérie pendant l'année fiscale précédente. La sanction est appliquée à chaque entreprise qui participe à la fusion ou à l'entité fusionnée. En cas de non-conformité avec les engagements imposés par le Conseil de la Concurrence, la sanction s'évalue à 5% du chiffre d'affaires des parties fusionnant ou de l'entité fusionnée.

2.1.4. « Le certificat de conformité »

Une caractéristique intéressante du droit de la concurrence algérien consiste dans le fait qu'il est possible, pour des acteurs du marché, de rechercher ex ante une autorisation du Conseil de la Concurrence lorsqu'elles prévoient que leurs conduites semblent potentiellement conduire à des pratiques antitrust. C'est le cas en général pour les accords pro concurrentiels dont le but initial n'est pas de créer des barrières ou des obstacles à l'accès au marché, mais d'améliorer l'organisation commerciale d'entreprises, de créer des emplois, de réduire les coûts de fourniture ou de mettre en commun les ressources de gestion ou des nouvelles technologies, et de rendre les entreprises plus compétitives sur le marché. L'article 8 de l'Ordonnance clarifie ainsi la signification du « certificat de conformité » :

« Le Conseil de la Concurrence peut certifier, sur demande d'une entreprise concernée, du fait qu'il n'y ait pas de raison pour lui de conclure, sur la base des éléments reconnus pour les déterminer, à un accord, une activité concertée, un arrangement ou une pratique tels que définis aux sections 6 et 7 ci-dessus ».

Compte tenu de la complexité croissante des régulations de la concurrence, et du monde des affaires, et du fait que les entreprises ne sont pas suffisamment familiarisées avec ces

régulations, cette procédure vise à permettre aux entreprises de profiter de l'expertise du Conseil de la Concurrence dans ce domaine. Cette procédure va également rendre possible la réduction du nombre d'affaires portées devant le Conseil de la Concurrence dès lors que le passage préventif des entreprises pour une demande de certificat de conformité va permettre à ces opérateurs économiques d'éviter d'agir contre la loi et de voir des plaintes déposées contre eux par des concurrents touchés par leurs pratiques ou par le Conseil de la Concurrence soulevant le contrôle de sa propre initiative.

La procédure à suivre pour obtenir un certificat de conformité est édictée par le Décret d'exécution n° 05-175 du 12 mai 2005, conformément aux dispositions de la section 8 de l'Ordonnance de 2003. D'après cette procédure de conformité, il appartient aux opérateurs économiques concernés de justifier et de démontrer que leurs activités et leurs pratiques sont conformes aux dispositions législatives en vigueur en utilisant le formulaire d'information annexé au décret pour indiquer les données suivantes :

- de quelle manière l'entreprise demandant le certificat de conformité va bénéficier de l'activité ou de la pratique ;
- pourquoi le comportement de la société ou des sociétés concernées n'empêchera ni ne restreindra ni n'entravera le libre jeu de la concurrence sur un marché donné ;
- dans quelle mesure l'activité ou la pratique en cause va être bénéfique à la concurrence, à ses utilisateurs et aux consommateurs ;
- combien de temps va durer l'opération prévue (entente ou position dominante).

Le certificat de conformité est une autorisation accordée par le Conseil de la Concurrence pour spécifier que l'accord ou l'abus de dominance en cause ne restreint pas la concurrence en enfreignant la loi, mais tend à assurer un progrès économique ou technologique et qu'il aide au développement des emplois ou qu'il consolide la position concurrentielle des PME.

Cependant, ce certificat peut se voir remis en cause par une saisine du Conseil de la Concurrence apportant la preuve que le marché est entravé. Par conséquent, le certificat de conformité ne constitue pas toujours le « dernier mot » et ne signifie pas que les affaires dans lesquelles des parties ont été impliquées et à qui on a accordé un certificat de conformité ne pourront pas être portées devant le Conseil de la Concurrence.

2.1.5. Sanctions et amendes

Les sanctions rendues contre les pratiques anti-concurrentielles et les fusions sont régularisées par le Chapitre IV de l'Ordonnance. Plus particulièrement, les sanctions contre les pratiques restrictives s'élèvent à hauteur de 7% du chiffre d'affaires net de l'entreprise obtenu en Algérie lors du dernier exercice fiscal, pour lequel des comptes sont disponibles. Que l'infraction soit commise par une personne physique ou morale ou par une organisation professionnelle qui ne possède pas son propre chiffre d'affaires, conformément à l'article 56 de l'Ordonnance, la sanction maximale applicable s'élève à 3 millions de dinars (environ 33 000 €). Une amende de 2 millions de dinars est prévue pour toute personne physique qui est engagée, personnellement et frauduleusement, dans l'organisation et la mise en œuvre de pratiques restrictives telles que définies par la loi (article 57). Si le Conseil de la Concurrence a adopté une injonction ou une mesure provisoire (conformément aux articles 45 et 46), il peut appliquer une amende supplémentaire de 100 000 dinars par jour de retard sur la disposition requise.

Par ailleurs, conformément à l'Ordonnance de 2003, on peut imposer une amende allant jusqu'à un maximum de 500 000 dinars (environ 5 500 €) aux entreprises ayant fourni, délibérément ou par négligence, des informations inexacts ou incomplètes en réponse à une exigence de preuve

demandée par le rapporteur de l'affaire en cause. L'amende est imposée par le Conseil sur la base d'un rapport du rapporteur saisi de l'affaire (article 59). Le Conseil peut également ajouter à l'amende 50 000 dinars par jour de retard.

Le Conseil peut décider de réduire ou de retirer les amendes des entreprises qui choisissent de coopérer ou qui admettent avoir commis l'infraction pendant la durée de la procédure de l'affaire. Cette exemption ne peut pas être accordée en cas de réitération d'une infraction de toute nature que ce soit (article 60).

2.1.6. Aides d'Etat et régulations sur les prix

D'après Gérardin (2004), aucun mécanisme de contrôle des aides d'Etat n'était en place en 2003 en Algérie.⁴¹ Depuis lors, l'effet combiné de l'accord d'association UE-Algérie en 2005 et des négociations visant à rejoindre l'OMC a poussé à des réformes. Ainsi, l'Algérie connaît encore une phase de transition vers une économie de marché totale et les autorités nationales supportent les opérateurs économiques publics et privés pendant cette transition, tout en protégeant le pouvoir d'achat des consommateurs pour certains produits ou services sensibles. Ainsi, les mesures suivantes ont été prises :⁴²

- fonds pour promouvoir la compétitivité de l'industrie : ces fonds couvrent l'aide financière apportée aux entreprises pour garantir leur développement, et sont administrés par le Comité National de la Compétitivité Industrielle sous la présidence du Ministre de l'Industrie. Les aides couvrent, entre autres, les dépenses pour les investissements en équipements matériels (innovations), et les coûts immatériels (formation, mise aux normes, qualité, etc.).⁴³
- aide à l'agriculture : ces mesures sont purement nationales et n'entravent pas directement les prix. Le fonds couvre : les aides en cas de catastrophes naturelles, un soutien à l'investissement, les frais de recherche, de formation, d'infrastructure, et les coûts de fonctionnement de l'administration, des services de conseil (vulgarisation) et des supports techniques. Ces mesures sont autorisées par l'OMC.
- Fonds spéciaux pour la promotion des exportations (FSPE) : ces fonds ont été créés en 1996 et visent à soutenir les exportateurs pour la promotion et l'introduction de leurs produits sur les marchés étrangers. Concernant la participation aux foires et expositions étrangères, les FSPE couvrent les frais de transport et de transit des produits d'exposition, une partie des frais de locations des stands lors de la participation aux salons et expositions étrangers. En cas de coûts d'exportation excessifs, les FSPE couvrent une partie des frais de transit, d'entretien et des transports internationaux. Toute société enregistrée et opérant dans le secteur de l'exportation peut porter sa candidature auprès du fonds.
- Biens et services sous le régime de régulation des prix : les prix sont régulés par le Conseil de la Concurrence pour les prix suivants : lait pasteurisé en packs, farine de blé, tous types de pain, médicaments (seules les limites de la vente en gros et au détail sont fixées) ; et pour les services liés à l'eau, au transport ferroviaire des marchandises, au transport routier des personnes, au transport par taxi, à la location de logements sociaux,

⁴¹ Gérardin D. (2004), *cit.*, p.64.

⁴² Pour plus de détails, voir Ministère du Commerce (2006), *Communication portant sur le thème : « Relations entre le droit et la politique de la concurrence et les subventions »*, Septième Session du Groupe Intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence, Genève, 30 octobre –2 novembre.

⁴³ Les entreprises éligibles doivent être enregistrées en Algérie depuis plus de 3 ans, avoir un potentiel de succès, avoir plus de 20 employés permanents et un soutien financier apporté par une banque.

à tous les produits pétroliers, à l'électricité et au gaz (avec quelques mesures libérales prises au cours du deuxième semestre 2005, après le passage de la réforme sur les hydrocarbures).

- Aide pour les frais de transport (chaîne de distribution pour le sud) : cette mesure a été introduite en 1996 et cible 10 *wilayas* (provinces) du sud pour des produits tels que les plats préparés, les matériaux de construction et la presse écrite.

2.1.7. Privatisation et concurrence

Comme dans de nombreux pays en développement, les règles de concurrence sont souvent écrasées par les processus de privatisation. A ce stade, il est très important de noter cette remarque, car la privatisation est d'abord et avant tout un acte politique. Dans le cas de l'Algérie, les objectifs tels que ceux mentionnés plus bas pourraient changer et s'adapter en fonction de l'activité de l'entreprise que l'on privatise, parce que ce n'est pas un but idéologique mais un moyen de restaurer la croissance et de créer des emplois utiles en poursuivant les objectifs clés suivants :

- développer l'efficacité de l'économie, par le biais du développement de la croissance et la création d'emplois ;
- promouvoir la concurrence et éliminer les rigidités administratives ;
- rendre les transactions plus transparentes et combattre les pratiques anti-concurrentielles ;
- soulager les contraintes budgétaires pour réduire le poids de la dette publique à moyen terme ;
- promouvoir commercialement certaines entreprises et par le biais d'investisseurs étrangers ;
- encourager une participation plus large de la population au sein des marchés des capitaux d'investissement et dans la participation des employés au capital de l'entreprise (l'un des objectifs explicites des privatisations britannique et française).

Au cours des dernières années, l'Algérie a réformé son programme de privatisation de titres du secteur économique public, trouvant son point culminant dans l'Ordonnance 01-04 du 20 août 2001, sur l'organisation, la gestion et la privatisation des entreprises économiques publiques. L'objectif de ce texte est de définir les règles de contrôle et de privatisation de ces entreprises. L'Ordonnance a également pour but de transférer le secteur économique public vers une détention privée et/ou une gestion en conformité avec les règles de transparence, d'équité et de concurrence, utilisant les procédures d'OPA concurrentielles.

L'Ordonnance spécifie que les actifs des entreprises publiques peuvent être transférés et vendus d'après les règles de droit commun. Le Conseil des Participations de l'Etat (CPE) est responsable de la stratégie globale et de la mise en place de politiques et de programmes pour la privatisation d'entreprises économiques détenues par l'Etat.

Le CPE est un organe collégial présidé par le Chef du Gouvernement et composé des représentants des Ministres concernés, qui prend la décision finale sur les opérations de privatisations qui lui sont soumises.

Par ailleurs, le Conseil des Participations de l'Etat a fourni aux Sociétés de Gestion des Participations (SGP) les instruments légaux nécessaires pour qu'elles puissent gérer directement à leur niveau toutes les opportunités qui pourraient surgir concernant les investisseurs, surtout lorsque l'entreprise détenue par l'Etat est une PME.

Le cadre établi peut être résumé comme suit :

- tout investisseur intéressé à acquérir tout ou partie du capital d'une entité opérant indépendamment peut exprimer son intérêt à la SGP ou à l'entreprise en question ;
- Dans ce cas, la SGP doit annoncer que l'entreprise détenue par l'Etat est ouverte à privatisation, qu'une partie ou plus sont intéressées et que les investisseurs que l'offre intéresse doivent se faire connaître dans un délai de maximum de quatre semaines ;
- La ou les parties intéressées soumettent alors une offre ;
- La SGP et l'entreprise détenue par l'Etat estiment ensuite la valeur de l'entreprise et de ses actifs à vendre ;
- S'entament ainsi les négociations entre la SGP et l'acheteur ou les acheteurs potentiels ;
- Après que les deux parties soient arrivées à un accord, la SGP ou l'entreprise non affiliée font suivre le dossier au Ministère responsable des actifs de l'Etat et de la promotion de l'investissement, qui donne son approbation et propose de le soumettre au Conseil des Participations de l'Etat, qui siège régulièrement.

Dans cette logique, le Ministère responsable du processus de privatisation a mis en place un plan de communication à destination du public et des investisseurs publics concernant les politiques de privatisation et les opportunités d'investir dans les titres des entreprises économiques publiques.

Il doit être souligné que le Gouvernement ne négocie pas directement les termes de l'accord avec les acheteurs. Au lieu de cela, les SGP ou les entreprises détenues par l'Etat non affiliées à la SGP conduisent les négociations avec les investisseurs.

Cependant, tant l'offre que la potentielle demande ne font uniquement l'objet que d'une estimation. L'offre est calculée en estimant la valeur des entreprises qui vont être mises sur le marché. Cette évaluation est principalement basée sur les comptes des entreprises et sur leurs biens immobiliers au jour de l'évaluation.

Ainsi, les systèmes de trésorerie des entreprises doivent être améliorés et leurs actifs clairement identifiés en vue de conduire ces évaluations, et ne peuvent dans tous les cas être utilisés que pour guider l'estimation. La demande de privatisation exprimée en termes de ressources peut se fonder sur les économies nationales des entreprises et les investissements directs étrangers.

Les techniques de privatisation sont adaptées en fonction des objectifs économiques. Les préoccupations légitimes de l'Etat, telles la protection de l'emploi et de l'activité, le développement de la détention des parts de l'entreprise par ses employés et l'investissement dans la rénovation et la modernisation, sont prises en compte dans les stipulations sur la privatisation. Si la procédure par l'enchère n'est pas utilisée, l'approche encouragée est la promotion de joint ventures impliquant des parties privées nationales et des partenaires étrangers pour reprendre l'entreprise détenue par l'Etat.

Une autre possibilité consiste à choisir les opérateurs par le biais d'appels d'offres ouverts à toutes les parties, et fixant les montants maximum et/ou minimum de détention des titres pour des acheteurs locaux et étrangers. La vente par l'intermédiaire de l'enchère concurrente génère un marché de capitaux et d'actions et obligations et il devient alors possible de poser les bases d'une économie réelle de marché.

2.1.8. Exécution et mise en application des dispositions relatives à la concurrence

Comme il a déjà été expliqué dans les sections précédentes, on peut dire que l'Algérie a mis en place un régime juste et complet de mesures antitrust au cours des dernières années. Toutefois, la mise en application des règles de concurrence continue à ne présenter en pratique qu'un nombre très exigü d'affaires. **Par exemple, malgré les règles sur les cartels et les accords horizontaux contenus dans l'Ordonnance de 2003, aucune affaire de cartel n'a été enregistrée jusqu'ici.** Ceci s'explique en partie par le fait que le système est assez récent, mais aussi par la présence prédominante d'entreprises détenues par l'Etat dans des secteurs stratégiques de l'économie. De manière générale, ces entreprises ne font que rarement, voire jamais, face à la concurrence. On trouve facilement des exemples dans des domaines clé comme les secteurs pharmaceutiques, laitiers et du ciment. La privatisation du secteur public reste timide et le processus est affecté par certaines barrières endogènes, principalement liées à l'organisation de la détention du terrain par l'Etat et à la définition et à l'évaluation des actifs, tout ceci impliquant des questions de propriété, or l'expertise locale n'est pas bien adaptée à ce type d'opérations.

L'analyse statistique de l'activité du Conseil de la Concurrence montre que le nombre de plaintes relatives à la concurrence est faible sur la période s'étendant de 1995 à 2002. Sur un total de 80 saisines du Conseil sur la période entière, il n'y en a qu'une dizaine liées aux pratiques restrictives. Les autres étaient relatives aux pratiques concurrentielles abusives – qui ne rentrent pas dans le champ d'application du Conseil mais des Cours ordinaires – ou étaient des saisines pour avis concernant les prix des produits ou des services qui ne tombaient pas sous le joug des réglementations libres de fixation des prix.

Les principaux obstacles au développement d'un système de concurrence efficace en Algérie peuvent être identifiés comme suit :

- **absence d'une culture de la concurrence** : d'après les rapports, il y a « encore un long chemin à parcourir avant qu'une véritable culture de la concurrence n'émerge, pas uniquement au sein du monde de l'entreprise, mais également en tant que 'mode de vie' incluant en outre le comportement du consommateur ». ⁴⁴ Le contexte légal et institutionnel a radicalement été modifié par l'adoption de l'économie de marché comme méthode de gouvernance et montre clairement le chemin qui doit être pris tant par les individus privés que par les entreprises. Cependant, nous notons encore la persistance d'une mentalité de dépendance envers l'Etat s'accompagnant d'un comportement hésitant et incertain.
- **Toutes les affaires sont virtuellement reliées aux abus de position dominante des entreprises publiques** : si 80% de la valeur ajoutée du pays est générée par le secteur privé, la concurrence semble cependant ne jouer qu'entre le secteur public et le secteur privé, mais pas au sein de chaque secteur. Les résultats démontrent que toutes les pratiques qui ont entraîné des plaintes étaient liées aux abus de position dominante par des entreprises du secteur public.
- **Transparence et augmentation du marché informel**. Depuis la libéralisation du commerce extérieur algérien, le marché informel, qui ne jouait alors qu'un rôle économique marginal et survivait tout juste, n'incluant par ailleurs qu'un pourcentage négligeable de la population, a acquis désormais des proportions alarmantes – que l'on estime à 30% du PNB. En outre, ce marché, qui s'empare de toujours plus larges sphères de production et de commercialisation, utilise des pratiques abusives pour faire pression et ainsi empêcher le libre jeu de la concurrence, compromettant par là même la transparence du marché. Il en découle que les autorités de la concurrence ont de réelles

⁴⁴ Voir la Contribution de l'Algérie au Forum Mondial de l'OCDE sur la concurrence, *cit.*

difficultés à tenter de fixer l'étendue du jeu de la concurrence sur le marché, et le comportement des entreprises sur chaque marché déterminé. Les relations commerciales opaques qui résultent du marché informel désorganisent le marché et sapent le rôle de régulateur et de preneur de décision des autorités de la concurrence.

- **Le Conseil de la Concurrence est encore faible.** Malgré les pouvoirs que le droit lui confère, le Conseil n'est pas parvenu à trouver un moyen de devenir l'autorité incontestée du marché. Les rares sanctions qu'il inflige n'ont pas fait surgir d'élan d'envie pour la concurrence et n'ont pas eu d'effet structurant sur le marché en général. Les consommateurs, quant à eux, attendent toujours de voir les avantages de la concurrence.

2.1.9. Etude de cas dans les secteurs clé de l'économie

En Algérie, l'application des règles de la concurrence est étroitement reliée à la régulation par secteur. Ainsi, l'exemple le plus cité en matière d'introduction de la concurrence au sein des secteurs précédemment régulés est de loin celui des télécommunications. Jusqu'à l'an 2000, ce secteur était gouverné par des mesures grâce auxquelles le secteur profitait d'un monopole pour les services tant des télécommunications que postaux. Le manque de concurrence a également conduit à des retards importants dans l'introduction des services Internet et l'Algérie était à la traîne derrière ses pays voisins pendant une longue période avant qu'on ne puisse observer une augmentation de la concurrence et de l'innovation. Par conséquent, le Gouvernement a décidé de réformer le cadre législatif et d'attribuer la responsabilité des politiques sectorielles et des activités de régulation au Ministère des Services Postaux et des TIC, tandis que la régulation du secteur des postes et des télécommunications, de même que leur fonctionnement et développement, ont été confiés à deux opérateurs distincts – Algérie-Poste (établissement public de nature industrielle et commerciale responsable de la fourniture des services postaux) et Algérie-Télécom, une entreprise économique publique (société à responsabilité limitée) pour les télécommunications.

Comme il a déjà été rappelé, la loi 200/3 a également créé une Autorité de Régulation des Télécoms (ARPT) qui a commencé à opérer en mai 2001. Aujourd'hui, le secteur de la téléphonie fixe est toujours monopolisé par Algérie-Télécom mais en mars 2005, un consortium de deux entreprises égyptiennes Egypt Telecom et Orascom Telecom ont obtenu une seconde licence de téléphonie fixe pour 65 millions de \$ qui va permettre au consortium de construire et de faire fonctionner son propre réseau de téléphonie fixe.

Une caractéristique intéressante en Algérie consiste dans le développement de la concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile car l'opérateur égyptien Djezzy (Orascom Telecom Algeria) et Kuwaiti Nedjma sont les concurrents du titulaire national. Récemment, la décision de l'ARPT de déclarer qu'Algérie Télécom détenait un pouvoir important sur le marché (SMP, dans le jargon de la télécommunication européenne) dans d'assez nombreux marchés significatifs, tels que définis par la décision de 2005, a été saluée pour avoir franchi un pas important vers la promotion d'une concurrence plus forte sur le marché.⁴⁵ Les marchés dans lesquels on attend des redressements de régulation incluent par exemple les dispositions sur les lignes louées.⁴⁶

Toutefois, l'ARPT a régulé de manière intensive le secteur de la téléphonie mobile, traçant la voie vers un chemin agité. Le service de résiliation de la téléphonie mobile a été assujéti à une régulation économique en Algérie depuis février 2002. En effet, tandis que les taxes de résiliation des services de téléphonie fixe vers un mobile (Fixed-to-Mobile Termination Rates,

⁴⁵ *Décision du Conseil de l'ARPT n°05/ SP/PC/ARPT du 06 février 2007 portant définition des marchés pertinents des télécommunications.*

⁴⁶ *Décision n° 09/SP/PC/ARPT du 6 février 2007.*

F2MTR) ont été réglementées par l'ARPT, les taxes de résiliation des services de mobile à mobile (mobile to mobile termination rates, M2MTR) ont d'abord été négociées entre les opérateurs de téléphonie mobile d'après les directives données par le régulateur. Orascom Telecom Algeria (OTA) est entrée sur le marché avec une licence pour téléphonie mobile en 2002. A cette époque, le F2MTR était fixé à 6,5 dinars (7,25 centimes d'€), tandis que les taxes M2M s'élevaient à 4 dinars (4,46 centimes d'€). A la fin de ce délai de trois ans, les opérateurs de téléphonie mobile ont cherché à conclure un accord entre eux sur le niveau optimal des charges de résiliation à appliquer et ils l'ont tout d'abord fait passer à 6,5 dinars. Il s'agissait de la taxe optimale, d'après les opérateurs de téléphonie mobile, également pour les F2MTR – tel qu'il existait déjà pendant la période de régulation précédente.

Cependant, Algérie Télécom a exprimé son désaccord, arguant que la taxe de résiliation des services S2M devait être redescendue à 4 dinars. Pendant ce temps, l'OTA a communiqué à l'ARPT son projet de référence de proposition d'interconnexion le 28 août 2005, en estimant que les taxes de résiliation des services de téléphonie mobile résultaient de trop nombreuses données comptables analytiques fournies à un modèle ascendant de la Banque Mondiale développé par BIPE SA par le biais d'une subvention du PPIAF (Public-Private Infrastructure Advisory Facility) obtenue grâce à la Banque Mondiale.⁴⁷ Les évaluations de l'OTA ont résulté en un F2MTR à 8,50 dinars, un peu plus large que la taxe de 4 dinars proposée par Algérie Télécom. OTA et AT n'ont pas réussi à s'accorder à l'amiable et l'affaire a été amenée devant l'ARPT, qui a décidé en décembre 2005 que la F2MTR d'OTA devait s'élever à 4 dinars.⁴⁸ Le 5 janvier 2006, OTA a déposé un dossier de plainte devant la Cour Suprême Algérienne en vue de renverser la décision prise par l'autorité de régulation indépendante, l'ARPT, qui fixait l'F2MTR d'OTA à 4 dinars (environ 4,61 centimes d'€). La proposition finale d'interconnexion d'OTA a été adoptée par l'ARPT le 30 juillet 2006.⁴⁹

Plus récemment, la décision prise par l'ARPT qui déclare qu'Orascom Telecom Algeria (OTA) détient une PME sur le marché pour « des services de téléphonie mobile publics de type téléphone portable » a conduit à une nouvelle régulation des prix au détail de téléphonie mobile, aujourd'hui fixés par décret.⁵⁰ Plus tard, en mars 2007, l'ARPT a décidé d'intervenir sur le marché en demandant à OTA de retirer son nouveau programme de tarification intitulé « ALLO OTA », qui, d'après l'autorité de régulation, a introduit des prix excessivement bas face auxquels les concurrents ne peuvent s'aligner. En motivant sa décision (assez brièvement toutefois), l'ARPT semble s'appuyer sur une logique anticipatrice, en assumant qu'OTA sera capable de recouvrer à moyen terme les pertes contractées en raison des prix extrêmement bas qui ont été pratiqués, après avoir monopolisé le marché. La crainte principale de l'ARPT semble en effet se fonder sur le risque que le marché ne se transforme en monopole en raison des conditions asymétriques de concurrence entre les acteurs existant et cette intervention a ainsi été considérée comme une atteinte à la préservation du jeu horizontal de la concurrence au sein du marché concerné.⁵¹

En général, l'approche de régulation adoptée dans le secteur algérien des télécoms – particulièrement dans le secteur de la téléphonie mobile – présente une marge de développement

⁴⁷ Voir Noumba, P. et al. (2004), *A Model for Calculating Interconnection Costs in Telecommunications*, Banque Mondiale.

⁴⁸ ARPT, Résolution 14 du 28 novembre 2005. L'autorité de régulation a décidé par ailleurs que la F2MTR de WTA était fixée à 6,5 dinars (ARPT, Résolution 15 du 10 décembre 2005), la F2MTR de Mobilis était fixée à 4 Dinars (ARPT, Résolution 16 du 10 décembre 2005), et que toutes les taxes de résiliation M2M étaient fixées à 4 Dinars.

⁴⁹ Voir http://www.djezzygsm.com/Djezzy-catalogue_interconnexion_ARPT.pdf.

⁵⁰ *Décision n° 06/SP/PC/ARPT* du 6 février 2007.

⁵¹ Voir aussi la note de l'ARPT en réponse à une campagne de presse contre la décision d'imposer le retrait de ALLO OTA, 8 avril 2007, disponible sur le site Internet de l'autorité de régulation : <http://www.arpt.dz/Actu/communiquer/communiquer%20français.pdf>.

importante de même que plusieurs épisodes de confrontation agressive entre l'autorité de régulation et l'entité régulée. Plus particulièrement, un manque de transparence d'un avis obligatoire et une dépendance excessive à des modèles de régulation incohérents (comme par exemple le modèle de la Banque Mondiale qui détermine les tarifs d'interconnexion entre téléphonie fixe et mobile, un modèle adopté par le haut et applicable en bas or il devrait être adapté aux particularités du pays dans lequel on le met en pratique) conduisent à des solutions bien souvent insatisfaisantes, qui peuvent être des facteurs déterminants quant au développement du marché algérien dans les années à venir.

En dehors de l'autorité de régulation des télécoms ARPT, l'Algérie est aussi parvenue à nommer au cours des dernières années une Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG)⁵² ; une autorité de Régulation des Eaux⁵³ ; deux autorités de régulation des mines⁵⁴ ; deux autorités indépendantes de régulation des hydrocarbures⁵⁵. Par ailleurs, une autorité de régulation dans le secteur des transports a été créée par la loi de finance de 2003 ; quant aux agences du secteur financier, telles le Conseil de la Monnaie et du Crédit et la Commission Bancaire, créées par l'Ordonnance n°03-11 du 26 août 2003, de même que la Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse (COSOB), elles existaient déjà depuis 1993.⁵⁶

Malgré ce contexte, l'économie algérienne dépend toujours fortement du secteur pétrolier et gazier (environ 53% du PNB, 98% des exportations). Comme l'a noté la Commission européenne, le défi principal tient au fait de parvenir à améliorer la transition vers une économie de marché et à élargir la base pour une croissance économique, utilisant la diversification de l'économie et l'investissement privé pour créer des emplois productifs et vaincre le chômage. On a fait de grands pas en matière de libéralisation des hydrocarbures et des télécommunications. Cependant, il reste encore beaucoup à faire dans des domaines tels que la restructuration des entreprises, leur libéralisation, et le retrait de l'Etat des secteurs de production. Le processus de réformes dans ces domaines est encore lent. Malgré l'annonce du Premier ministre Ouyahia en novembre 2004, selon laquelle 1200 entreprises seraient « proposées à la privatisation » en 2005, le progrès actuel est limité, et des entreprises stratégiques telle que la société Sonatrach, active dans le secteur de l'énergie, Sonelgaz, dans le secteur de la distribution de gaz, et des entreprises ferroviaires, ont été exclues de ce processus de réforme.⁵⁷

2.1.10. Mise en œuvre du Plan d'action de la PEV

L'accord d'association (AA), signé le 22 avril 2002 et entré en vigueur en septembre 2005 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et l'Algérie. Dans le cas de l'Algérie, le premier accord de coopération fut signé en 1979.⁵⁸ Il n'y a pas de discussion ouverte sur le Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage.⁵⁹

⁵² Loi n° 02-01 du 5 février 2002.

⁵³ Loi n° 05-12 du 4 août 2005.

⁵⁴ Loi n° 01-10 du 3 juillet 2001.

⁵⁵ Loi n° 05-07 du 28 avril 2005.

⁵⁶ Décret Présidentiel n° 93-10 du 23 mai 1993.

⁵⁷ Commission européenne (2006), *European Neighbourhood Policy: Economic Review of ENP Countries*, Occasional Paper n. 25, juillet 2006.

⁵⁸ Commission européenne (CE), 'The EU's relations with Algeria' pris du site officiel de l'UE http://ec.europa.eu/comm/external_relations/algeria/intro/index.htm, last update: December 2001

⁵⁹ CE, *cit.*, 9 mars 2007

L'accord d'association couvre les domaines suivants : dialogue politique ; développement du commerce des biens et des services ; coopération économique, financière, sociale et culturelle ; et coopération sur la justice et les affaires intérieures.

Concernant la politique de concurrence, l'accord d'association consacre trois articles sur ce thème : les articles 41, 42 et 43.

L'Article 41 de l'accord d'association stipule que :

1. les aspects suivants sont incompatibles avec le fonctionnement propre de l'accord, dans la mesure où ils pourraient affecter le commerce entre la Communauté et l'Algérie :
 - a. tous les accords entre entreprises, les décisions prises par des regroupements d'entreprises et les pratiques concertées entre entreprises ayant pour objet ou effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence ;
 - b. les abus de position dominante d'une ou plusieurs entreprises sur :
 - i. l'ensemble du territoire de la Communauté ou sur une partie substantielle de celui-ci ;
 - ii. l'ensemble du territoire de l'Algérie ou sur une partie substantielle de celui-ci.
2. les parties garantissent une coopération administrative dans la mise en œuvre de leurs législations respectives sur la concurrence et échangent des informations en prenant en considération les limites imposées par le devoir de secret professionnel et du secret des affaires, conformément aux procédures jointes en annexe 5 de cet accord.
3. Si la Communauté ou l'Algérie considèrent qu'une pratique particulière est incompatible avec les termes du paragraphe 1, et si une telle pratique cause ou menace de causer un préjudice grave aux intérêts de l'autre partie, elle peut prendre les mesures appropriées après consultation du Comité d'Association ou après 30 jours ouvrables suite à la demande de l'avis.

Quant aux monopoles d'Etat, l'article 42 stipule que les Etats membres et l'Algérie mettent aux normes progressivement, sans enfreindre leurs engagements avec le GATT, les monopoles d'Etat à caractère commercial pour s'assurer qu'à la fin de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord, aucune discrimination sur les conditions par lesquelles les biens sont obtenus ou commercialisés n'existe entre les ressortissants des Etats membres et ceux de l'Algérie. Le Comité d'Association sera informé des mesures prises pour mettre en œuvre cet objectif.

Conformément à l'article 43, considérant les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ont été allouées des droits spéciaux ou exclusifs, le Conseil d'Association s'assure, à partir de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord, qu'aucune mesure perturbatrice des échanges commerciaux entre la Communauté et l'Algérie, dans le sens où celle-ci agirait contre les intérêts des parties, ne soit adoptée ni maintenue. Cette disposition ne doit pas empêcher la réalisation, en droit ou en fait, de tâches particulières déferées à ces entreprises.⁶⁰

⁶⁰ Conseil de l'Union européenne, décision du Conseil sur la signature, au nom de la Communauté européenne, de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République Démocratique Populaire d'Algérie, d'autre part, Bruxelles, 12 avril 2002
http://ec.europa.eu/comm/external_relations/algeria/docs/assoc_art.pdf

2.2. Egypte

En Egypte, l'introduction d'un droit de la concurrence venant d'un pays extérieur a entraîné des problèmes importants, ce qui a finalement conduit à sa transformation en un texte de loi qu'en 2003. Un programme complet de réformes structurelles a été lancé depuis 1991 sous la dénomination « Réformes Economiques et Ajustements Structurels » (REAS). Les REAS ont été développées et mises en place en collaboration avec la Banque Mondiale et le FMI et ont résolu de nombreux problèmes relatifs aux réformes des politiques et des institutions, la plupart du temps visant à transformer l'économie en une économie de marché et à corriger les déséquilibres majeurs que l'économie a connus entre les années 1970 et 1980. Les institutions internationales ont estimé que le programme de réformes corrigeait de nombreux déséquilibres majeurs de l'économie égyptienne.⁶¹

Comme dans de nombreux pays en développement, le développement d'un régime de concurrence a été entravé par la présence dominante d'entreprises détenues par l'Etat dans les secteurs clé de l'économie. Ainsi, un processus de privatisation a été lancé dans les années 1990 pour faciliter la transition vers une économie plus basée sur le marché. Le programme a débuté avec un rythme impressionnant (194 entreprises sur 314 entreprises du secteur public et 518 entreprises de joint ventures publiques ont été privatisées). Depuis l'an 2000, le processus s'est ralenti. Le programme a connu un nouvel élan sous le nouveau gouvernement qui prévoit de privatiser les 172 entreprises publiques et les partager en 695 joint ventures. En 2004, le Ministère des Investissements a annoncé la vente de 14 entreprises publiques tandis que 10 entreprises supplémentaires étaient en cours d'évaluation. Ainsi, 19 entreprises ont été privatisées et plus de 70 sont préparées à une privatisation ayant lieu entre juillet 2004 et janvier 2005. Toutefois, le processus de privatisation en Egypte a souffert de nombreux retards et problèmes, dont :

- **une privatisation incomplète** : un certain nombre d'entreprises privatisées ne restent que « semi privatisées », le gouvernement national détenant toujours une majorité des parts du capital. Des exemples de secteurs dans lesquels la privatisation reste incomplète sont la fourniture de services de navigation portuaire et maritime, récemment exclusivement fournis par des entreprises publiques. Par conséquent, tout d'abord les frais de manutention et de stockage sont 30% plus élevés que dans les pays voisins, et en outre les coûts de fret et de manutention sont 20 à 30% plus élevés que ceux des pays voisins, en Jordanie, Syrie et Turquie.⁶² D'une façon plus générale, une étude de Mohammed Omran n'a trouvé aucune preuve du fait que le processus de privatisation actuel en Egypte aurait conduit à une amélioration conséquente des résultats des entreprises.⁶³ Plus récemment, un rapport de la Commission européenne a montré que le gouvernement égyptien avait fait des progrès impressionnants grâce à son programme de privatisation – avec un prochain projet important consistant à vendre par le biais d'une offre publique initiale une part de 70-80% de la Banque d'Alexandrie, l'une des quatre plus grandes banques égyptiennes détenues par l'Etat.
- **Les barrières tarifaires et non tarifaires restent importantes**. Les flux entrants d'IDE subissent toujours les contraintes de diverses mesures bureaucratiques et de paperasserie. Le 8 septembre 2004, le gouvernement a annoncé une nouvelle structure de tarification. Le gouvernement a ainsi supprimé les taxes sur les services et les majorations sur les importations, a réduit le nombre de niveaux tarifaires ad valorem de 27 à 6, a démantelé

⁶¹ FMI (1998).

⁶² Banque Mondiale, 2001, p. 145.

⁶³ Omran, Mohammed M. (2002), *The Performance of State-Owned Enterprises and Newly Privatized Firms: Does Privatization Really Matter?* FEEM Working Paper No. 73.2002.

les incompatibilités tarifaires et rationalisé les sous rubriques nationales au-dessus du niveau à six chiffres du Système Harmonisé (SH). Les changements dans les tarifs ont réduit de 14,6% à 9,1% le taux moyen des lourds tarifs officiels annoncés. Le gouvernement a également éliminé les taxes sur les services et les majorations sur les importations, ramenant à 1% les 4%. Le gouvernement a remplacé sa structure tarifaire de 13 000 lignes à dix chiffres par une structure à six chiffres avec moins de 6000 lignes tarifaires. Cette modification devrait réduire les conflits sur la classification des produits pour les douanes. De plus, le gouvernement a éliminé les droits d'exportations sur 25 produits peu vendus sur le marché national. Bien que le Ministre des Finances ait annoncé des mesures pour réduire les tarifs encore plus d'ici mi 2005, à l'heure actuelle, aucune réduction supplémentaire n'a été introduite. Plusieurs types de mesures sont en train d'être prises pour réduire la bureaucratie qui ralentit les flux d'investissement, et enfin un très grand projet de réformes fiscales est en train d'être préparé, visant à diminuer la hauteur des taxes et à élargir l'étendue des taxes.⁶⁴ Tous ces efforts sont susceptibles d'améliorer le climat des affaires en Egypte. Des mesures de facilitation du commerce (incluant l'administration douanière, équipements portuaires, etc.) restent des obstacles majeurs auxquels il faut s'atteler.

- **Les normes techniques bloquent les échanges commerciaux.** De nombreuses mesures de régulation qui gênent la concurrence ne sont pas prises en compte par le droit de la concurrence mais plutôt par les mesures de facilitation du commerce. Celles-ci incluent les normes techniques, principalement relatives aux produits alimentaires, aux biens d'ingénierie et aux produits de consommation. La majorité de ces normes nationales ne trouvent pas d'équivalence dans les normes internationales. Selon le rapport récent de l'OMC, le *Trade Policy Review Report*, il existait en Egypte environ 1000 normes, dont seuls 25 à 30% sont conformes aux normes internationales. (OMC, 1999). D'autres mesures incluent des mesures de contrôle de qualité, dans lesquelles l'Egypte a augmenté

⁶⁴ Les tarifs appliqués aux voitures de voyageurs dont les moteurs sont inférieurs à 1600cc ont été réduits en 2004 à un maximum de 40%, tandis que les voitures dont les moteurs dépassent les 1600cc doivent payer une taxe de 135%. Le programme tarifaire des films étrangers est complexe, mais de manière générale, les films étrangers sont soumis à des droits et à des taxes d'importation d'environ 46% de la valeur du film (32% pour une copie de film, 12% sur les affiches et 2% sur la pellicule du film), de même qu'à une taxe de 10% sur la vente et à une taxe de 20% sur les box offices (contre une taxe de 5% sur les box offices des films produits sur le territoire). La taxe tarifaire sur les vêtements est de 40% et un décret ministériel de 2004 requiert que les entreprises qui souhaitent exporter vers l'Egypte doivent s'enregistrer auprès du « Egyptian General Organization for Import and Export Controls » (GOIEC). En 2004, la taxe tarifaire sur les volailles fut réduite à 32% et en juillet 2006 l'Egypte a supprimé ses tarifs sur les importations de poulets jusqu'au 31 décembre 2006. Il existe une taxe de 300% sur le vin utilisé dans les hôtels, plus une taxe de 40% sur les ventes. Le tarif appliqué aux boissons alcoolisées oscille entre 1200% et 3000%. L'impact des tarifs élevés est aggravé par ce que les exportateurs décrivent comme étant l'application non transparente de mesures sanitaires et phytosanitaires représentant par ailleurs un fardeau. Toute marchandise est sujette à une taxe de vente s'élevant à entre 5% et 25%. L'Egypte applique une taxe de 10% sur les ventes de farine de haute qualité importée qui ne s'applique pas à la farine produite localement. En 2004, le Ministère des Finances a amendé la loi sur les taxes appliquées aux ventes dans le but de réduire les prix et d'attirer l'investissement. Début 2005, la loi n° 9 fut édictée, exemptant les moyens de production de la taxe sur les ventes. En 2005, le Parlement a voté une loi pour réduire les taxes sur les boissons non alcoolisées, passant d'une taxe élevée de 60% à une taxe réelle sur les ventes (après réductions approuvées par le gouvernement) d'environ 18%. Le Ministre des Finances prévoit certains amendements supplémentaires à la taxe sur les ventes introduite en 2006 en vue d'unifier les catégories de taxe sur les ventes, de mettre en place de nouvelles réductions de taxe, et d'augmenter le minimum nécessaire de taxes sur les ventes à enregistrer en vue d'exempter les petits producteurs et commerçants. Les minimums actuels pour enregistrer les taxes sur les ventes sont les ventes annuelles de LE150.000 (\$26.100) pour les commerçants et LE54.000 (\$9.400) pour les producteurs et les fournisseurs de services. En juin 2006, le Parlement égyptien a approuvé les amendements de certains articles de la loi « Stamp Duty Law » (loi n° 111 de 1980). La réforme simplifie les procédures et partage la taxe sur les droits d'auteur pour certains produits et services. Les dispositions exécutives dépendant des amendements ont été édictées mi-septembre 2006.

le nombre de produits importés assujettis à ces mesures de contrôle de qualité, passant de 69 en 1992 à 182 en 1998. Si ces mesures sont nécessaires pour garantir un niveau minimum de santé et de sécurité, elles peuvent avoir été appliquées d'une façon discriminatoire en fonction de l'utilisation des articles importés. D'autres exemples incluent les procédures douanières encombrantes par leur côté administratif, car l'opération d'autorisation douanière moyenne requiert en Egypte entre 25 et 30 étapes et peut prendre entre un jour et plusieurs semaines.⁶⁵

- **Manque de consensus/culture sur l'ouverture de l'économie.** Au cours des dernières années, des commentaires se sont fait entendre sur la « faible volonté » du gouvernement à s'embarquer dans des politiques commerciales et concurrentielles réelles.⁶⁶ Alternativement, on se pose la question de savoir quels sont les objectifs qui se cachent derrière cette politique commerciale protectionniste, et si le gouvernement se sert de cette politique commerciale comme outil de redistribution du revenu ou pour protéger les entreprises détenues par l'Etat de la concurrence extérieure. Même après les derniers changements incluant les réductions tarifaires unilatérales de 2004 mentionnées ci-dessus, le taux réel de protection qui prévalait auparavant a été maintenu haut. Ceci s'explique également par le fait que la communauté d'affaire en Egypte est divisée en factions diverses ayant des intérêts conflictuels ; elle se divise ainsi principalement entre les industrialistes – en faveur du maintien des barrières tarifaires – et les importateurs – qui aimeraient voir plus de libéralisation. En outre, on peut observer un conflit supplémentaire entre fabricants égyptiens qui souhaitent retirer de toutes les barrières élevées les produits importés nécessaires à leurs opérations, et les producteurs égyptiens de ces produits importés.⁶⁷ Résoudre un tel conflit requiert une action collective qui oblige à des sacrifices de la part de certains groupes et personnes. Mais les membres de la communauté d'affaire ne sont pas incités à changer le statu quo.
- **La volonté toute puissante du gouvernement entrave le processus de marché.** La plus grande implication des industriels (contre les importateurs) dans le processus décisionnel (37 hommes d'affaires sont désormais membres du Parlement) prouve que le gouvernement a commencé à prendre en considération leurs intérêts. Cependant, comme l'ont noté certains observateurs, une telle implication croissante des hommes d'affaires dans le processus décisionnel n'a pas empêché l'Etat d'agir unilatéralement et sans concertation, parfois contre l'intérêt du monde des affaires dans la poursuite de ses propres objectifs.⁶⁸ D'autres observateurs ont montré que la faible attention portée à la rédaction d'un droit de la concurrence en Egypte était due à la pression en provenance du secteur privé qui craignait l'introduction d'une telle loi pour plusieurs raisons.⁶⁹ En d'autres termes, l'absence d'action collective efficace qui revendique une politique de la concurrence complète, assortie d'un cadre transparent et clair absent en matière de législation, se transpose dans l'absence de motivation des parties concernées pour la revendication d'une politique de concurrence complète et efficace.
- **Les consommateurs n'ont pas de rôle de lobbyistes.** On peut décrire les consommateurs égyptiens comme n'ayant aucun rôle dans le processus d'édiction d'une politique de concurrence. Il n'existe aucune loi de protection du consommateur, les ONG « consoméristes » sont faibles et n'ont pas de rôle important dans le lobbying et elles manquent d'initiatives concernant les actions collectives. Ainsi, pour ce qui est de

⁶⁵ Zarrouk (1999), p. 4.

⁶⁶ Voir, *par exemple*, El-Mikawy and Ghoneim (2002).

⁶⁷ Zaki (1999), p. 132.

⁶⁸ *Id.*, p. 136

⁶⁹ Ali El Dean et Moheildean (2001).

l'édiction d'une politique de concurrence efficace, on peut certainement soutenir que les trois acteurs principaux (le gouvernement, les industriels et les consommateurs) manquent d'éléments motivants pour élaborer une telle politique, ce qui, comme il a été soutenu plus haut, commence à changer ces temps-ci. Le rôle des groupes affectés par ce manque de concurrence s'est récemment élargi, cependant ils ne sont pas suffisamment forts et ils croient en l'illusion d'un droit de la concurrence qui pourra régler leurs problèmes.

Malgré ce contexte, la principale pression envers une ouverture de l'économie égyptienne est venue des institutions internationales et de partenaires commerciaux puissants tels les Etats-Unis et l'UE. Edicter un droit de la concurrence peut être vu comme le résultat de ces besoins émergents. La première revendication pour établir tout un ensemble de règles antitrust peut être retracée dans le temps et date de 1995 et une première version était prête et attendait d'être approuvée par le Parlement dès 1997. Les projets de loi d'un droit de la concurrence séparé ont débuté en 1995 et de nombreux amendements ont été présentés : ceci aboutit à plus de 18 projets. Cela reflète les difficultés et les obstacles qu'a rencontrés le gouvernement égyptien lorsqu'il s'est attaché à traiter les questions de concurrence.⁷⁰

Il est intéressant de remarquer que l'élan de renforcement de la législation antitrust en Egypte a commencé à se développer quand l'absence de politique et de droit de la concurrence ont commencé à affecter de manière néfaste certaines entreprises publiques (ce fut ainsi le cas de l'industrie du ciment) ; il en est résulté de nouvelles initiatives prises par le cabinet nouvellement élu en juillet 2004. Le cabinet a pris certaines mesures pour accroître la politique de concurrence et a ainsi aboli les droits antidumping, baissé les tarifs, développé les mesures de facilitation du commerce, etc. Toutefois, les racines de ce comportement anti-concurrentiel sont devenues si profondes que même l'édiction de ces mesures n'a pas empêché de faire prévaloir le comportement anti-concurrentiel.

2.2.1. Domaine d'application et de compétence du droit de la concurrence

L'intitulé du droit de la concurrence en Egypte est le suivant : « loi contre le monopole et pour une concurrence loyale » (loi n°3 de 2005).⁷¹ Ce fut la première loi complète relative à la concurrence qui ne fut jamais votée en Egypte, bien que certaines dispositions sur la concurrence existaient déjà au sein du système législatif égyptien et en particulier en droit pénal. La loi couvre tant les abus de position dominante que les ententes anti-concurrentielles. Comme il est souligné dans l'article 1, le droit d'entreprendre une activité économique est conservé pour tous tant qu'il ne conduit pas à restreindre, empêcher, ou affecter de façon néfaste l'état de la concurrence. La philosophie que l'on retrouve derrière la loi cherche à réparer les déficiences du marché qui pourraient apparaître dans une économie ouverte, en vue d'atteindre les avantages

⁷⁰ Pour une vue d'ensemble, voir par exemple la contribution de l'Egypte au Forum Mondial de l'OCDE sur la Concurrence, *On The Formulation And Enforcement Of Competition Law In Emerging Economies: The Case Of Egypt*, par Mahmoud Mohieldin.

⁷¹ La loi avait d'autres intitulés qui ne différaient cependant pas beaucoup des titres mentionnés ci-dessus, à l'exception d'une version (n° 15) qui ajoute la tournure "protection des consommateurs". En réalité, le gouvernement croyait qu'il pouvait couvrir tant les aspects de concurrence que de protection du consommateur dans la même loi. Toutefois, l'idée a du être rejetée et le passage vers deux lois séparées fut alors considéré comme l'idée appropriée. L'ébauche d'une loi séparée pour la protection du consommateur n'est pas encore promulguée. Par conséquent, toutes les dispositions concernées par les aspects de protection du consommateur ont été abandonnées au sein de la dernière version de la loi sur la concurrence.

largement reconnu du marché libre. Le domaine d'application et le domaine de compétence de la loi furent clarifiés par la suite dans un Décret exécutif.⁷²

2.2.1.1. Ententes anti-concurrentielles

L'article 6 de la loi contient une liste de pratiques prohibées similaire à celle contenue dans la plupart des lois touchant à la concurrence. Ces pratiques incluent des ententes ou des contrats entre personnes concurrentes sur n'importe quel marché concerné qui sont interdits s'ils visent à causer l'un des points suivants :

- L'augmentation, la baisse ou la détermination de prix de vente ou d'achat de produits sujets à transactions. La détermination des prix s'entend par des retours promis sur acomptes, des durées garanties après des services de vente, et toute autre condition contractuelle qui influence une décision de vendre ou d'acheter.
- La division des marchés par produits ou leur allocation par zone géographique, par centre de distribution, par consommateurs, biens, saisons et délais.
- La coordination sur la participation ou non à des appels d'offres, à des enchères, des offres d'achat ou à toute autre offre de passation de marché. Les indications prises en compte pour déterminer l'existence d'une telle coordination sont en particulier les suivantes :
 - o Soumettre des offres identiques, incluant les ententes sur les règles communes pour calculer les prix ou déterminer les conditions de l'offre ;
 - o S'entendre sur la personne qui va soumettre l'offre, ce qui inclut une entente préalable sur la personne qui va remporter l'appel d'offre, soit sur une base géographique, soit sur une base de division des consommateurs ;
 - o S'entendre sur des propositions d'offres fictives ;
 - o S'entendre pour empêcher une personne de soumettre des offres ou de participer à un appel d'offre.
- La restriction de la fabrication, de la distribution ou de la commercialisation, ou la limitation de la distribution des services en termes de volume, ou l'application de conditions ou de restrictions pour leur disponibilité.

Par conséquent, la loi égyptienne couvre les ententes verticales et horizontales, même si aucune distinction explicite n'est faite dans le corps du texte législatif. Ainsi, le droit égyptien de la concurrence ne suit pas non plus le modèle législatif du texte de référence de la CNUCED. Il est intéressant de remarquer que la loi considère l'arrêt ou la restriction du développement d'un produit comme une pratique illégale – et non restrictive.

Les articles 9 et 10 de la loi, et l'article 14 du décret exécutif fixent les conditions sous lesquelles l'article 6 sur les pratiques et les ententes abusives ne s'applique pas. D'un côté, le décret exécutif spécifie que l'autorité va observer les effets anti-concurrentiels des ententes prétendument restrictives de concurrence en prenant en considération : (i) l'effet de l'entente ou du contrat sur le libre jeu de la concurrence sur le marché, (ii) l'existence d'avantages cumulés accordés au consommateur dans les ententes ou les contrats, (iii) la volonté de préserver la qualité d'un produit, sa réputation, sa sécurité, et les exigences de sécurité qui lui incombent, d'une manière qui n'entrave pas la concurrence et, (iv) l'étendue de la conformité des conditions

⁷² Décret du Premier ministre n° 1316 de 2005; "Issuing the executive regulations of Protection of Competition and Prohibition of Monopolistic Practices Law" No. 3 of 2005.

de l'entente ou du contrat avec les pratiques commerciales en place au sein de l'activité sujette à l'examen.

Concernant les dispositions de l'article 6 de la loi, la loi n'introduit pas d'exceptions ayant rapport aux cas de minimis. De nombreuses lois incorporent de telles exceptions pour des entreprises détenant de petites parts de marché (jusqu'à 10% dans la plupart des lois des pays d'Europe orientale). Certains analystes justifient que dans le cas de pays en développement, l'indisponibilité des données à un niveau local rend impossible l'application des parts aux dispositions de minimis.

Pour finir, les dispositions sur les services publics et les « produits essentiels » laissent au gouvernement le soin de réguler les prix et d'exempter leur conduite du domaine de compétence du droit de la concurrence. Dans la section 2.2.5. ci-dessous, nous allons détailler cette caractéristique importante du droit égyptien de la concurrence.

2.2.1.2. Abus de position dominante

La position dominante est définie par l'article 4 de la loi comme étant un contrôle à 25% d'un marché concerné.⁷³ La règle per se n'était initialement pas complétée d'un autre critère pour définir la dominance. Mais l'article 7 du décret exécutif clarifie la dominance sur un marché concerné et ajoute qu'elle est réalisée si les éléments ci-après sont disponibles :

- **la personne détient une part de marché supérieure à 25% du marché en question.** Le calcul de cette part est basé conjointement sur deux éléments de ce marché que sont les produits concernés et la zone géographique, et ce pendant une période déterminée.
- la capacité d'une personne à exercer un **réel impact sur les prix** des produits ou de la quantité distribuée sur le marché concerné.
- **L'incapacité de la personne du concurrent** à limiter son impact réel sur les prix ou sur la quantité des produits distribués sur le marché concerné.

Par ailleurs, l'article 8 clarifie qu'une personne doit être considérée comme ayant un impact réel sur les prix des produits ou de la quantité distribuée sur le marché concerné si elle a la capacité de déterminer les prix de ces produits ou la quantité fournie sur ce marché et alors que ses concurrents n'ont pas la capacité de l'empêcher d'agir, prenant en considération les facteurs suivants :

- La **part du marché concerné** détenue par la personne et sa position comparativement aux concurrents qui restent.
- Le **comportement** de cette personne sur le marché concerné au cours de la période passée.
- **Le nombre de personnes concurrentes** sur le marché concerné et son effet relatif sur la structure de ce marché.
- La capacité de la personne et de ses concurrents à **obtenir les matières premières** nécessaires à la production.
- L'existence de **barrières** empêchant d'autres personnes d'entrer sur le marché concerné.

⁷³ Chiffre réduit car atteignant précédemment 35% dans la première version soumise par le gouvernement au Parlement. Ce pourcentage a été augmenté car il atteignait 30% dans la 15ème version, puis diminué lors des discussions sur la loi au Parlement pour atteindre 25%. La diminution de la part n'est pas cohérente avec les amendements des dispositions apparaissant dans d'autres droits de la concurrence.

En droit de la concurrence égyptien, la dominance n'est pas interdite *per se* mais un abus de position dominante défie les dispositions antitrust. Le problème de « protéger la concurrence, pas les concurrents » - une ancienne coutume en politique de concurrence – a été également souligné clairement récemment.⁷⁴ La liste des pratiques abusives était fournie au départ par l'article 8 de la loi, et plus tard spécifié par le décret exécutif dans son article 13. La liste tient compte des pratiques suivantes :

- Entreprendre une action conduisant à la non fabrication, à la non production ou à la non distribution d'un produit pendant une certaine période.
- Empêcher d'effectuer des ventes ou des achats de transactions sur un produit concernant toute personne ou cesser totalement de traiter avec elle d'une manière qui restreint la liberté de cette personne à accéder ou à quitter le marché à tout moment.
- Entreprendre une action qui limite la distribution d'un produit précis, en se basant sur la zone géographique, les centres de distribution, les clients, les saisons ou les périodes, entre des personnes entretenant des relations verticales.
- Imposer comme condition, pour conclure un contrat de vente ou d'achat, l'acceptation d'obligations, ou de produits qui ne touchent pas au contenu de la transaction ou de l'accord d'origine de par leur nature même ou de par la coutume commerciale.
- Introduire une discrimination entre les acheteurs et les vendeurs qui ont des fonctions commerciales similaires dans le respect des prix de vente ou d'achat ou dans les termes mêmes de la transaction.
- Refuser de produire ou de fournir un produit que les circonstances rendent rare lorsque sa production ou sa livraison est économiquement possible.
- Imposer aux personnes traitant avec soi de ne pas autoriser une personne concurrente à avoir accès à leurs commodités ou services, alors que ceci est économiquement viable.
- Vendre des produits à un prix inférieur au prix minimum ou inférieur au prix variable moyen.
- Obliger un fournisseur à ne pas traiter avec un concurrent.

2.2.1.3. Le marché concerné

Le marché concerné était au départ explicité au sein de l'article 3 de la loi tant dans la perspective du produit que dans la perspective géographique. L'identification du marché de produits est fondée sur la disponibilité de produits similaires ou de proches substituts du point de vue du consommateur final (substitution par le côté « demande »). L'article 6 du décret exécutif clarifie les choses en stipulant que la définition du marché concerné consistait en deux éléments : les produits concernés et la zone géographique.

Chacun de ces éléments se détermine de la façon suivante :

- **les produits concernés** sont les produits que l'on peut considérer, du point de vue des consommateurs, comme pouvant mutuellement se substituer de façon pratique et objective l'un à l'autre. Les critères suivants, en particulier, doivent être pris en considération pour déterminer de tels produits :
 - la ressemblance des produits dans leurs caractéristiques et leurs utilisations ;

⁷⁴ Voir la discussion du panel sur "Abuse of Dominance and Competition" (abus de dominance et concurrence") organisé par AmCham/TRAC en coopération avec l'autorité égyptienne de la concurrence (Egyptian Competition Authority (ECA)) du 13 septembre 2006, disponible sur http://www.egypttrade.org/trac/panel_report.asp.

- la probabilité que les acheteurs passent d'un produit à l'autre en raison d'une légère modification de prix ou de tout autre facteur concurrentiel ;
- si les vendeurs prennent leurs décisions commerciales sur la base du passage des acheteurs d'un produit à l'autre en raison d'une légère modification de prix ou de tout autre facteur compétitif ;
- le cas dans lequel d'autres personnes peuvent entrer sur le marché du produit ;
- la disponibilité des produits substitués pour le consommateur.

Comme on peut aisément le remarquer, ces définitions ne tiennent compte que de façon limitée de la substitution du côté de l'offre et de la concurrence potentielle, maintenant les barrières d'entrée comme un élément à considérer lorsque l'on définit le marché des produits concernés.

- **la zone géographique** est entendue comme la zone géographique au sein de laquelle les circonstances de la concurrence sont homogènes. Dans cette perspective, les potentielles probabilités de concurrence doivent être prises en considération de même que tous les critères suivants :
 - La capacité des acheteurs à se déplacer entre les zones géographiques résultant des légères modifications de prix ou de tout autre facteur concurrentiel.
 - Si les acheteurs prennent leurs décisions commerciales sur la base du déplacement des acheteurs entre les différentes zones géographiques en raison des légères modifications des prix ou de tout autre facteur concurrentiel.
 - Le cas qui permet à d'autres personnes d'entrer sur le marché concerné.
 - Les coûts de transport entre les zones géographiques, incluant les frais d'assurance et la durée nécessaire pour approvisionner la zone géographique en produits concernés, les récupérant d'autres marchés ou d'autres zones géographiques ou de l'étranger.
 - Les tarifications douanières et les barrières non tarifaires, tant nationales qu'internationales.

La loi n'a pas identifié de critère spécifique autre que la position générale de la concurrence pour déterminer l'étendue du marché. Par exemple, elle n'inclut pas l'aspect néfaste des prix provenant des coûts de transport, ni le degré d'inconfort pour obtenir les biens et les services, ni les choix laissés au consommateur, ni le niveau fonctionnel à partir duquel l'entreprise agit. Le décret exécutif qui s'en suit ne clarifie pas non plus tellement cette question. Cela laisse potentiellement la porte ouverte à celui qui voudrait manipuler la définition du marché géographique concerné.

2.2.2. Dispositions sur le contrôle des fusions

La version finale de la loi n'a pas inclus d'obligation nécessaire de notification des fusions et acquisitions prévues, contrairement aux projets de loi précédents. Les entreprises qui souhaitent entrer en possession de titres ou de droits de propriété, ou utiliser des droits ou des parts, ou établir des fédérations, ou entreprendre des fusions ou acquisitions par un moyen conduisant à une position dominante ou à un contrôle de marché ne sont ainsi pas obligées de le notifier à l'autorité de la concurrence.

L'article 44 du décret exécutif spécifie que l'autorité de la concurrence reçoit des notifications faites par des Personnes « dans les trente jours de l'acquisition des titres, des droits de propriété, de l'usufruit, des parts, de la création d'unions, de la fusion ou de l'amalgame ou de la gestion conjointe de deux Personnes ou plus ». Cependant, ceci n'induit pas de système de notification

réelle pour les fusions, car le contenu de la notification d'inclut pas de pré évaluation des effets possibles qu'entraînerait l'action proposée sur le degré de concurrence au sein du marché concerné.

2.2.3. Règles concernant les aides d'Etat : les exceptions de « service public » et de « produit essentiel »

Il est important de noter que **le droit égyptien de la concurrence ne s'applique pas aux services publics gérés par l'Etat**. Comme il est spécifié dans l'article 14 du décret exécutif, « les décisions, accords, contrats et travaux relatifs à ces services publics gérés par l'Etat ne sont soumis à aucune des actions y relatives que retracent les articles 6, 7 et 8 de la loi ». Les articles 15 et 16 suivants spécifient que les entreprises soumises aux dispositions de la loi privée et gérant un service public, avant d'entreprendre une action qui pourrait tomber dans le domaine de compétences des articles 6, 7 et 8 de la loi, peuvent exiger d'en être exemptées en déposant une demande de notification devant le Président de l'autorité de la concurrence, qui sera valide pendant deux ans. La décision du Conseil de l'autorité de la concurrence qui accepte d'exempter l'entreprise de l'interdiction doit être fondée sur l'accomplissement d'un intérêt public ou d'avantages pour le consommateur qui dépasse les effets découlant de la restriction du libre jeu de la concurrence, dans le cas contraire, la demande est rejetée. La décision d'acceptation peut inclure une obligation pour le requérant d'exécuter une certaine action ou d'empêcher qu'il n'effectue une action.

Une disposition similaire s'applique dans le cas des produits que l'ont dit être « essentiels », et qui ne sont toutefois précisément définis ni dans la loi ni dans le décret exécutif. Pour ces produits essentiels, **le Conseil des Ministres peut directement mettre en place une régulation sur les prix**, sans même se référer à une disposition contenue dans le droit de la concurrence. Cette règle reste cependant assez éloignée des dispositions légales correspondantes qui ont été adoptées dans les pays développés.

2.2.4. L'autorité de la concurrence

L'autorité égyptienne de la concurrence (AEC) se dénomme « autorité pour la protection de la concurrence et l'interdiction des pratiques monopolistiques » et est située au Caire. Elle fut créée quelques mois après que le Parlement ait adopté une loi anti monopole et pour une concurrence loyale (Anti Monopoly and Fair Competition Act). **Il n'existe pas de formulation explicite sur l'indépendance de l'autorité de la concurrence** (à l'exception de son budget) dans la loi égyptienne. Bien au contraire, l'autorité suit les directives des Ministres concernés. Ses activités incluent toutes les activités conventionnelles d'une autorité de la concurrence, allant de la réception des demandes d'appels contre des enquêtes à la mise en place de bases de données, etc. Elles incluent également une fonction moderne ou plutôt non traditionnelle qui est celle de conseil sur les politiques à adopter et du savoir public, ce qui semble bien adapté à une autorité nouvellement née dans un pays en développement dont la culture de concurrence reste très limitée.

Le Conseil se réunit à fréquence régulière (une fois par mois), et plus si nécessaire. Il est composé de 15 membres ; à la tête de l'autorité de la concurrence siège un député qui doit être juge, quatre représentants des ministères concernés (comme ils ne sont pas encore définis aujourd'hui, on s'attend à ce qu'il s'agisse des ministres de la distribution et du commerce intérieur, du commerce extérieur et de l'industrie, de l'investissement, et de la justice), trois experts et six représentants de la Fédération Générale des Chambres de Commerce, de la Fédération des Industries Egyptiennes, de la Fédération des Banques, de la Fédération Générale

pour la Protection du Consommateur, de la Fédération Générale des ONG Egyptiennes et la Fédération Générale Egyptienne du Travail. Cependant, cette composition fait apparaître deux problèmes : tout d'abord, inclure un représentant de la Fédération des Banques n'est pas tout à fait cohérent, et ensuite le fait de ne pas identifier les ministres concernés alors qu'ils devraient être fixés par la loi et non pas par les décrets exécutifs peut se révéler problématique. Il existe une disposition qui ajoute la possibilité d'inviter un expert lorsque le cas traité est très spécifique. L'expert n'est pas membre du Conseil mais le Conseil voit sa présence importante, toutefois le Conseil ne prend pas son vote en compte.

En plus du Conseil, il y a une entité entière dont les membres ne suivent pas l'échelle salariale du gouvernement mais ont plutôt un traitement financier spécial. Il s'agit là d'un aspect important pour éviter la corruption notamment si nous prenons en compte le bas niveau des salaires gouvernementaux en Egypte, qui, s'ils étaient appliqués aux travailleurs de cette entité, pourraient soit conduire à un manque de motivation pour travailler efficacement et honnêtement, soit ouvrir la porte à la corruption.

Les droits et obligations qui incombent à l'équipe de l'autorité sont explicitement définis dans la loi. La loi régle les informations que les équipes de l'autorité peuvent dévoiler en ce qui concerne les affaires traitées par l'autorité ou toute autre donnée qui s'y rapporte. En outre, la loi n'a pas fourni aux membres de l'autorité de droits à être récompensés (par exemple, en octroyant des salaires ou gages supplémentaires) qui auraient pu être obtenus en cas d'heures supplémentaires ou pour d'autres cas qu'aurait identifiés l'autorité. Il s'agit surtout d'éviter toute forme de corruption, tandis que d'un autre côté la loi souligne que les membres seraient soumis à un autre système de salaires et de comptabilité que celui appliqué aux membres du gouvernement qui, comme on l'a montré plus haut, est bas. En termes de droits, la loi donne aux membres de l'autorité un accès à toutes les données sur les entreprises et à tous les documents dont ils ont besoin. Le type exact de données et de documents devrait apparaître au sein des lois d'exécution. La loi confirme que les informations obtenues sur les entreprises sont gardées confidentielles et, conformément à cette mesure, l'autorité et son personnel n'ont aucun droit de divulguer ces informations quelle que soit l'agence qui la demande ni de l'utiliser dans tout autre but. Cependant, les sanctions prévues contre le personnel en cas de divulgation d'information se cantonnent à une amende et n'incluent pas de sanction d'emprisonnement.⁷⁵

La loi a accordé le droit à toute personne et ONG concernée par la protection des consommateurs de déposer une plainte devant l'autorité concernant tout comportement anti-concurrentiel. Les procédures et conditions exactes pour déposer une telle plainte devraient apparaître au sein du décret exécutif. Il est très important d'insister sur le fait que **la loi n'autorise pas les entreprises affectées à faire appel contre les décisions de l'autorité de la concurrence.**⁷⁶

Quant aux relations entre l'autorité de la concurrence et les entités de régulation de l'économie, la loi égyptienne ne comporte aucune description ni disposition, en raison de l'inapplicabilité de la loi dans de nombreux secteurs régulés (services publics). Toutefois, il aurait peut-être été préférable d'incorporer une disposition qui lierait l'autorité de la concurrence à d'autres entités telles que le conseil supérieur de la tarification (Supreme Council of Tariffs) ou au Bureau de la Privatisation (ce qui était prévu au départ dans les versions précédentes de la loi). Cela aurait donné à l'autorité de la concurrence une vision appropriée des perspectives futures des positions dominantes.

⁷⁵ En principe, la loi ne recourt pas à d'autres pénalités que les amendes financières.

⁷⁶ Dans les précédents projets, le droit de faire appel était autorisé devant la Cour administrative. D'autres pays ont choisi d'autres cours comme des Cours judiciaires ou spécialisées. C'est un écueil de la loi.

2.2.5. Sanctions, amendes et exécution pour le secteur privé

Les violations de la loi incluent à la fois le fait de s'engager dans un comportement anti-concurrentiel, et ne pas se conformer à la décision de l'autorité. Les violations ne s'étendent pas à la non fourniture d'informations (données ou documents) requises de la part des entreprises dans un délai défini, ni à la fourniture d'une information fausse ou trompeuse. Ceci pourrait avoir pour effet d'affecter de façon néfaste l'exécution de la loi, car il n'existe **aucune disposition qui impose des pénalités claires en vue d'arrêter une manipulation de donnée ou d'information par une entreprise**. En outre, insérer une disposition spécifique qui aurait encouragé les entreprises à coopérer sur les questions de données et d'informations aurait eu le mérite de soutenir la construction de systèmes d'informations et d'une banque de données pour l'autorité de la concurrence, et aurait été un des éléments cruciaux dans le soutien de ses fonctions.

Les sanctions en droit égyptien s'arrêtent aux amendes, aux mesures provisoires, aux injonctions de cesser et de se désister, mais ne contreviennent pas à l'activité de l'entreprise. Les sanctions n'incluent pas l'emprisonnement, ni la privation, ni la révocation, ni la restitution auprès des consommateurs affectés, ni l'injonction permanente sur l'activité. Bien qu'une disposition de l'article 20 prévoie que « le violateur [des articles 6, 7 et 8] devra nécessairement régulariser sa position », cette déclaration semble trop vague et ne détermine pas spécifiquement ce qu'implique réellement une « régularisation ». Les amendes sont déterminées en pourcentage du chiffre d'affaires (comme dans le cas de l'UE) ou du revenu. La loi ne modifie pas les amendes relativement au type d'infraction. La violation de toute disposition des articles 6, 7 et 8 de cette loi est sanctionnée d'une amende qui ne peut être inférieure à 30.000 pounds égyptiens (environ 4000€) et qui ne peut excéder 10 millions de pounds égyptiens (environ 1.200.000 €).⁷⁷

Le pouvoir d'imposer une amende est détenu dans les mains du ministre concerné et fondé sur une demande de l'autorité. La loi autorise le ministre concerné à résoudre le problème sans faire appel à la Cour si le violateur stoppe ses pratiques contestées et paie l'amende correspondante. Une nouvelle fois, cette disposition ajoute un pouvoir discrétionnaire au ministre concerné et donne à la loi un caractère très vague.

2.2.6. Etude de cas : les producteurs de ciment et d'acier comme cobayes de la nouvelle loi

Aucune information n'est disponible sur le nombre actuel d'affaires ouvertes par l'autorité égyptienne de la concurrence depuis qu'elle a été créée. L'initiative récente la plus importante de l'AEC consiste probablement en l'enquête sur les producteurs de ciment et d'acier qui fut lancée en réponse à un renvoi du Ministre du Commerce et de l'Industrie, Rachid Mohamed Rachid.⁷⁸ Les deux secteurs sont assez différents relativement à leur structure face à la concurrence :

- Le marché national de l'acier est dominé par El-Ezz Steel Rebars.⁷⁹ Les concurrents, qui sont d'ailleurs bien plus petits, doivent également faire face à d'importants inconvénients logistiques et à des coûts de lancement élevés. En outre, l'entreprise actuellement dominante s'engage probablement vers une surproduction en vue de s'appropriier le marché. Les prix nationaux de l'acier ont presque triplé depuis 2003, mais cette

⁷⁷ La Cour peut, au lieu d'ordonner la confiscation, ordonner une amende supplétive qui équivaut à la valeur du produit objet de la violation.

⁷⁸ <http://www.dailystaregypt.com/article.aspx?ArticleID=2334>, 9 avril 2007.

⁷⁹ On pense qu'Ezz est un proche associé de Gamal Mubarak, le chef du Secrétariat sur les politiques qui influence le Parti National Démocratique dirigeant le pays (National Democratic Party's (NDP)) et fils du Président Hosni Mubarak. Certains membres du gouvernement, dont le Ministre de l'Investissement Mahmoud Mohieddin, trouvent que la dominance de Ezz sur le marché de l'acier ne constitue pas un monopole car les acheteurs nationaux ont un accès illimité au marché international.

augmentation s'inscrit dans le contexte de tendances mondiales résultant de la comparaison entre les prix nationaux et étrangers.

- Le marché du ciment est contrôlé par 11 entreprises qui coordonnent leur production. En 2003, les « oligopolistes » du ciment ont conclu un accord pour diviser le marché en fonction de la capacité de production de chaque entreprise et des coûts d'investissement et conformément à la localisation géographique des opérations. L'accord a également fixé un prix minimum et un prix maximum de vente, devenant ainsi un manuel exemplaire d'un cartel de détermination des prix. Néanmoins, la question de savoir si les pratiques commerciales des producteurs de ciment doivent être considérées comme anti-concurrentielles d'après la loi reste encore à débattre. Par conséquent, malgré la privatisation de 1999, l'industrie égyptienne du ciment a connu une très forte augmentation de ses prix.

L'autorité de la concurrence est responsable pour déterminer si ce gain a été réalisé aux dépens des consommateurs, et cette affaire constituera la première analyse réelle du droit de la concurrence et de l'autorité de la concurrence.

2.2.7. Application du Plan d'action de la PEV

L'**accord d'association** (AA), entré en vigueur en juin 2004 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et l'Egypte. L'AA a remplacé l'accord de coopération dont la première version UE-Egypte fut signée en 1976. Très récemment, le 6 mars 2007, le **Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage** (PA) a été adopté conjointement par l'UE et l'Egypte.⁸⁰ Par conséquent, il est trop tôt pour évaluer la mise en application du PA. Le Plan confirme l'engagement des deux parties à approfondir leurs relations politiques, économiques et sociales sur la base d'une proche coopération et d'un partenariat stratégique. Ceci va impliquer un degré assez important d'intégration économique, va permettre de poursuivre le mouvement de libéralisation commerciale, la promotion de la paix dans la région euro-méditerranéenne, et le soutien des réformes en Egypte en vue de moderniser l'économie et la société égyptienne.⁸¹

En termes de **politique de concurrence**, le Plan d'action de la PEV cherche à adopter des règles d'application de la concurrence telles qu'elles sont stipulées dans l'accord d'association (article 34.2), et pour lesquelles le délai est de cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord d'association (01/06/2009). Plus particulièrement, comme pour l'antitrust, le but est que le droit de la concurrence entre en vigueur en conformité avec celui de l'UE et de mettre en place une autorité de la concurrence indépendante avec les outils adéquats.

Concernant les **aides d'Etat**, il existe deux objectifs :

- 1) arriver à un accord sur la définition de l'aide d'Etat et développer un mécanisme national pour collecter les informations sur les aides d'Etat en vue de garantir l'application de l'article 34.3 de l'accord d'association en

⁸⁰ Commission européenne, Communiqué de presse, 'EU-Egypt: European Neighbourhood Policy Action Plan adopted', Référence: IP/07/284 Date: 06/03/2007, Bruxelles, tiré du site officiel de l'Union européenne <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/284&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

⁸¹ CE, op. cit., 2004-2007, (Egypt, Country Report), CE, op. cit., décembre 2006; CE, op. cit., 9 mars 2007

échangeant avec l'UE un rapport annuel sur le montant total et l'attribution des aides d'Etat.⁸²

- 2) Echanger l'expérience et le savoir faire sur les conditions à mettre en place conformément aux régimes de contrôle des aides d'Etat. Il s'agit là d'une mesure visant à préparer la participation de l'Egypte au marché intérieur.⁸³

Concernant l'**économie**, l'Egypte est un pays dont le revenu se situe plus bas que la moyenne. La croissance du PNB total a atteint 4,2%⁸⁴ en 2004 comparativement à 3,1% lors de la période précédente. Malgré les améliorations des indicateurs sociaux au cours des dernières décennies, de 1990 à 2002, 44% de la population égyptienne vivait avec moins de 2US\$ par jour. Le taux de chômage officiel atteint 10,7% en 2004 et est encore plus élevé parmi les femmes et les jeunes.

Comme il a déjà été anticipé plus haut, depuis 2004 le nouveau gouvernement a mis en place un programme exhaustif de réformes, surtout en vue d'éliminer les inefficacités et obstacles administratifs et économiques qui empêchent la croissance et l'emploi. Certaines subventions importantes ont été supprimées et une réforme fiscale a été entamée.

Depuis 2001, un grand nombre de mesures de libéralisation **commerciale** et de réformes, malgré leur faible impact pour ouvrir le marché protégé égyptien, ont contribué à développer les exportations sur le marché international.⁸⁵ Ainsi, les tarifications douanières ont été restructurées et beaucoup ont été supprimées.

Quant aux **développements sectoriels**, il est intéressant d'observer les réformes du secteur bancaire qui progressent, incluant la privatisation, la dérégulation, et le renforcement d'une supervision financière. Le Rapport sur les progrès montre qu'à la fin de 2004, la Banque Centrale égyptienne avait listé 27 banques commerciales actives (4 banques dans le secteur public et 23 du secteur privé). Le secteur bancaire représentait environ 80-90% du secteur financier total en Egypte. Plus de 60% de ce marché était contrôlé par l'Etat, par le biais de détentions directes ou de participations. De même que dans le marché des assurances, ouvert aux entreprises étrangères depuis 1998, ce marché était relativement petit et opérait sous la contrainte de la dominance de quatre entreprises du secteur public. Quant à la bourse du Caire et d'Alexandrie, elle a fêté son 100^{ème} anniversaire en 2004 et représente la deuxième plus importante bourse en Afrique en termes de capitalisation des marchés. Elle a connu une grande modernisation au cours des dix dernières années comme mesure préparatoire à la privatisation des entreprises publiques détenues par l'Etat.

En 2006, la CE a alloué 127 millions d'€ à l'Egypte et 137 millions d'€ supplémentaires sont prévus pour 2007, en vue de s'attacher aux réformes politiques, sociales et économiques conformément au Plan d'action de la PEV.⁸⁶

Selon le Rapport par pays (Country Report), l'Egypte ne possède pas de droit de la concurrence particulier, bien que la loi sur les biens et le commerce interdise les activités qui limitent la concurrence telles que les ententes (complicité) et la thésaurisation. Une loi sur la concurrence et contre les monopoles est en cours de processus pour être approuvée par le Parlement. Le projet de loi interdit plusieurs types de pratiques et d'ententes, comme la détermination des prix et leur

⁸² Pour tous les secteurs qui feraient partie du marché intérieur, il devra exister un régime de contrôle des aides d'Etat en vigueur et une loi conformes aux obligations de l'acquis communautaire, incluant un système de prohibition de contrôle ex ante des aides d'Etat qui entravent les échanges commerciaux entre l'UE et l'Egypte.

⁸³ CE, op. cit., 2004-2007, (Egypte, Plan d'action)

⁸⁴ Le groupe de la Banque Mondiale, 'Egypt, Arab Rep. Data Profile', tiré du site officiel de la Banque Mondiale, <http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=EGY>

⁸⁵ CE op. cit., décembre 2006

⁸⁶ CE op. cit., décembre 2006

manipulation, les restrictions sur la production, la distribution ou la commercialisation de biens ou de services et le partage du marché, ou encore l'abus de position dominante. La définition de la dominance se fonde sur une part de marché supérieure à 35% et s'accompagne d'autres facteurs comme la structure du marché. Le projet de loi requiert la mise en place d'un Conseil indépendant de l'Antitrust et de la Protection de la Concurrence (Antitrust and Competition Protection Council, ACPC), dirigé par le Ministre du Commerce Extérieur et affilié à son ministère. L'ACPC sera compétent pour agir contre l'émergence de monopoles et pour imposer des amendes sévères s'élevant à entre 30.000 et 1 million d'EGP si une violation de la loi est découverte. Il sera également responsable de l'allocation de licences pour les fusions. **Les aides d'Etat** ne sont pas couvertes par le projet de loi et l'Egypte ne semble pas avoir de régime uniformisé de surveillance ou de contrôle des aides d'Etat comparable à celui de l'UE.⁸⁷

⁸⁷ CE, op. cit., 2004-2007, (Egypte, rapport sur les pays)

2.3. Israël

Comparé à d'autres pays comme l'Algérie et l'Egypte, Israël apparaît bien plus comme une économie basée sur le marché et est actuellement classé parmi les pays les plus « ouverts » dans le monde en termes de commerce extérieur et de flux entrants d'IDE. Israël a édicté un droit de la concurrence en 1988, avant de nombreux pays d'Europe occidentale, et peut aujourd'hui compter sur un système entièrement développé concernant les politiques de concurrence, incluant des sanctions pénales et le récent lancement d'un programme d'indulgence en vue d'accroître la détection des cartels et d'augmenter ainsi l'effet dissuasif des dispositions de la concurrence.

Entre 2003 et 2005, une grande vague de réformes a conduit à une amélioration significative du droit de la concurrence israélien. Dans les prochaines sections, nous allons d'abord décrire les dispositions contenues dans la loi de 1988, qui reste la référence en matière de concurrence, puis aborder les amendements actuels et le débat en cours.

2.1.3. Evolution du régime de concurrence

La loi antitrust israélienne est expressément désignée pour maintenir et faire avancer la concurrence sur les marchés israéliens. Sa pierre angulaire est la Restrictive Business Practices Law (loi sur la restriction des pratiques commerciales) de 1988 (« la Loi »), qui contient des aspects civils, administratifs et pénaux. D'après la Loi, le terme « restrictive business practice » comporte trois types de situations dans lesquelles les questions d'antitrust peuvent apparaître : les ententes restrictives de concurrence, les fusions d'entreprises et les monopoles.

Deux institutions sont les principales autorités qui veillent à l'application de la Loi en Israël : l'Autorité antitrust israélienne (Israeli Antitrust Authority, IAA), dirigée par son Directeur général (le Directeur général) ; et le Tribunal antitrust (le Tribunal) qui est localisé au sein du Tribunal de Première Instance de Jérusalem.⁸⁸

2.3.1.1. Ententes restrictives de concurrence

Le terme d'entente restrictive de concurrence est contenu au cœur même de la Loi et de nombreuses jurisprudences israéliennes sur l'antitrust s'attachent à sa signification. Une entente restrictive de concurrence peut apparaître dans deux principales circonstances, décrites dans les sections 2(a) et 2(b) de la Loi.

La section 2(a) de la Loi définit de manière très large les pratiques restrictives comme :

(1) une entente conclue (2) par des personnes qui dirigent une activité commerciale (3) par laquelle une au moins des parties se limite (4) « d'une manière qui rend susceptible d'éliminer ou de réduire la concurrence entre elle et les autres parties à l'entente, ou n'importe quelle partie parmi eux, ou entre elle et une personne non partie à l'accord ».

La section 2(b) de la Loi donne, sans tenir compte de la section 2 (a), une analyse différente du quatrième élément de la définition de l'entente restrictive de concurrence. La section 2(b) établit une présomption exclusive qu'une entente qui implique une restriction relative à l'une des catégories suivantes peut être évaluée comme un élément restrictif de concurrence : prix, bénéfice, allocation du marché, quantité, qualité ou type de produit ou de service.

Une entente restrictive de concurrence est interdite à moins que :

- (1) elle ne soit approuvée ex ante par le Tribunal Antitrust
- (2) elle ne soit exemptée ex ante par le Directeur général

⁸⁸ http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/israel_enp_country_report_2004_en.pdf

- (3) elle ne soit exemptée conformément à l'« exception groupée » (règlements respectant les accords particuliers, c'est-à-dire les accords sur les *joint ventures*, les franchises et les accords de distribution).

Par ailleurs, la Loi fournit des exceptions légales, incluant le droit d'utiliser la propriété intellectuelle, les produits agricoles, le transport international aérien et maritime, qui ne sont pas sujets à la caractérisation des ententes restrictives de concurrence.

2.3.2. Les monopoles

D'après la Loi israélienne, on peut juger qu'une entité est un monopole si elle contrôle plus de 50% d'un marché déterminé (soit le marché du produit soit le marché géographique). Bien que les monopoles en soi ne soient pas interdits, celui qui détient le monopole doit obéir à des règles strictes de conduite. Celui qui détient le monopole ne peut pas refuser irrationnellement de livrer ni d'acheter un produit ou un service sur lequel un monopole existe et ne peut abuser de sa position dominante sur le marché d'une manière qui pourrait réduire la concurrence commerciale ou porter préjudice aux consommateurs.

On juge que celui qui détient un monopole abuse de sa position dominante lorsqu'il :

- fixe des prix déloyaux ;
- réduit ou augmente la quantité de produits ou les services qu'il offre à l'extérieur du cadre d'activité de la concurrence loyale ;
- applique différentes conditions contractuelles à des transactions identiques, de manière à ce que certains clients ou fournisseurs aient un avantage déloyal sur les autres concurrents ; ou
- fixe des conditions dans un contrat qui ne touchent pas à l'objet du contrat.

Le Directeur général a l'autorité de superviser et de réguler les pratiques monopolistiques. Bien que le Tribunal puisse, sur la requête du Directeur général, ordonner l'élimination d'un monopole, cette spectaculaire autorité n'a pas encore été exercée.

2.3.3. Contrôle des fusions

L'analyse des fusions et acquisitions constitue une part importante du travail de l'IAA. La Loi antitrust définit « les fusions » comme incluant l'un au moins des éléments suivants :

- l'acquisition des principaux titres d'une société par une autre société ;
- l'acquisition des parts d'une société par une autre société qui confère à cette dernière plus d'un quart de la valeur nominale du capital des actions ou des droits de vote sur la société rachetée ;
- le droit de nommer plus d'un quart des membres du conseil d'administration ;
- le droit de prendre une participation dans plus d'un quart des bénéfices de la société.

Les points ci-dessus s'appliquent que l'acquisition soit directe ou indirecte ou par le biais d'un droit contractuel et s'appliquent aux transactions dont les résultats sont identiques.

L'IAA interprète la définition de façon large pour y inclure toutes les transactions susceptibles d'établir une affinité ou de renforcer significativement une affinité entre les organes qui prennent des décisions commerciales de deux entités ou plus.

Les fusions qui dépassent certains seuils doivent obtenir l'approbation du Directeur général avant que la transaction ne prenne effet. Les parties qui fusionnent doivent soumettre une notification de fusion si l'une des conditions suivantes existe :

- (a) suite à la fusion, la part des entreprises qui fusionnent sur la fabrication, les ventes, la commercialisation ou l'acquisition d'un actif particulier et d'un actif similaire, ou la fourniture d'un service particulier ou identique est supérieure à cinquante pour cent ;
- (b) le volume conjoint des ventes des entreprises fusionnant, conformément à leurs bilans de l'année précédant la fusion, dépasse les 150 millions de New Shekels ; le volume des ventes d'au moins deux des entreprises fusionnant est supérieur à 10 millions de New Shekels chacune, et le volume des ventes additionné de toutes les parties fusionnantes dépasse les 150 millions de New Shekels.
- (c) L'une des entreprises détient un monopole.

La Loi antitrust fixe une période d'analyse de trente jours, pendant laquelle le Directeur général doit prendre une décision. Cette période peut être étendue par le Tribunal Antitrust ou par le consentement des parties qui fusionnent. Si l'IAA ne parvient pas à prendre de décision pendant la période déterminée, la fusion est jugée compatible à la Loi.

Le Directeur général est autorisé à bloquer une fusion si la fusion fait apparaître un soupçon raisonnable de dommage matériel à la concurrence ou aux consommateurs. Il peut autoriser la transaction ou l'approuver sous certaines conditions. La décision du Directeur général est ouverte à appel devant le Tribunal Antitrust.

En juillet 2004, l'IAA a introduit de nouvelles réglementations sur les fusions qui ont mis en place deux nouveaux formulaires de notifications : un formulaire long et un court. Ces formulaires visaient à améliorer la phase initiale de notification et ont constitué un changement important par rapport à l'information demandée.

Pour s'adapter à ce changement plutôt significatif, l'IAA a tenu deux ateliers ouverts au public en 2004, dans lesquels elle donnait des indications pour compléter les formulaires.

Dans la même optique que les ateliers et à la lumière des questions soulevées à cette occasion, l'IAA a publié en 2005 un document questions-réponses détaillé visant à clarifier la position de l'IAA sur des sujets qui se rapportent aux questions posées dans les formulaires.

2.3.4. Applications civiles et pénales

Une entité ou sa direction générale qui viole la loi se rend coupable d'un crime puni par le droit pénal, de même que d'une infraction civile. **La Loi autorise également les actions de groupe par les personnes ou par les associations de consommateurs**, si certaines conditions sont remplies. En outre, si un crime est commis par une entité, une personne agissant en tant que directeur actif, un partenaire (autre que le partenaire à responsabilité limitée) ou un cadre administratif ayant des responsabilités dans le domaine concerné peut être accusé pour crime, à moins qu'il puisse prouver que le crime a été commis en dehors de sa connaissance et qu'il a pris toutes les mesures raisonnables pour garantir la conformité à la Loi. Au cours des dernières années, le nombre d'accusations criminelles rendues conformément à la Loi, de même que la sévérité des peines, se sont accrus.

2.3.5. L'autorité de la concurrence

L'IAA est une agence gouvernementale d'application de la Loi indépendante créée en 1994 par un amendement la Loi Antitrust. L'IAA est compétente pour empêcher les prises de pouvoir des

marchés par le biais du contrôle des fusions et de l'application des règles anti-cartels, en vue de limiter les abus des entreprises dominantes qui profitent de leurs positions et de préserver la concurrence sur les différents marchés.

Un Tribunal Antitrust, siégeant au sein du Tribunal de Première Instance de Jérusalem, détient une compétence de juridiction exclusive sur les procédures gouvernementales antitrust ou criminelles. Les mesures provisoires et les décisions finales du Tribunal peuvent faire l'objet d'appels devant la Cour Suprême, la plus haute autorité judiciaire en Israël. Le Tribunal de Première Instance de Jérusalem détient une compétence exclusive de juridiction en matière d'antitrust criminels. On peut également faire appel contre les décisions du tribunal devant la Cour Suprême.

Les ressources de l'IAA n'ont pas tellement changé au cours des dernières années. Dans le budget de 2005, 20.330.000 NIS (qui correspondent environ à 4,5 millions d'US\$) ont été alloués à l'IAA. Le budget annuel n'a pas beaucoup changé par rapport au budget de l'année précédente. Une grande partie du budget, 68%, a été alloué aux salaires. L'IAA peut compter 68 employés, dont 12 sont économistes (Département de l'Economie), 18 avocats et 7 juristes travaillant au sein du Département Juridique, 16 analystes travaillant au sein du Département des Enquêtes Criminelles, 10 employés administratifs et 5 employés au sein du Bureau du Directeur général.

Alors que l'IAA a une fonction importante d'application de la Loi, la Loi Antitrust donne également le droit à toute personne de demander des solutions à la Cour de manière indépendante. L'existence de mécanismes privés d'application de la Loi en Israël rend le régime de la concurrence plus avancé que dans la plupart des pays européens.

L'IAA agit comme l'avocat de la concurrence en propageant les principes de concurrence dans les agences gouvernementales et au Parlement pour que toutes les entités reconnaissent la concurrence comme un facteur crucial au sein de la prise de décisions de politiques. Les efforts de l'IAA en tant qu'avocat de la concurrence ont également été dirigés vers le grand public de même que vers le monde des affaires et les communautés légales.

L'IAA est très active dans les discussions au sein du Comité Economique du Parlement. Les représentants de l'IAA sont généralement invités aux débats pour présenter les aspects touchant à la concurrence de chaque sujet abordé. L'année dernière, l'IAA a participé à de nombreux débats. Par exemple :

L'IAA fut très largement impliquée avec d'autres ministères et agences gouvernementales en essayant d'ouvrir les marchés à la concurrence et de résoudre les problèmes de concurrence qui affectent grandement l'économie locale. Quelques exemples significatifs :

- En juillet 2005, le Parlement israélien a adopté un ensemble de projets de loi qui soutiennent la réforme du marché financier suggérée par un comité interministériel qui a été mandaté pour revoir les marchés financiers et monétaires et recommander des modifications qui pourraient ancrer la structure de concurrence de ces marchés. Le Directeur général était membre du comité.

Le marché financier israélien se caractérise par sa grande concentration de l'industrie bancaire ; un marché secondaire faible ; une dominance des banques dans l'intermédiation bancaire et fiscale commerciale ; des coûts de permutation élevés ; une faible information ; pas d'institution de comptage des crédits.

- Un marché financier plus concurrentiel va rapporter des revenus plus élevés sur les épargnes des personnes et diminuer le coût de crédit pour elles et pour les petites et moyennes entreprises. La réforme du marché financier repose sur des piliers tels : a) *séparer les fonds sociaux et mutuels des banques* pour décentraliser la gestion de

l'argent, qui est aujourd'hui largement géré par le système bancaire, et pour créer des infrastructures laissant entrer sur le marché des acteurs non bancaires en vue de rendre le marché financier plus concurrentiel ; b) *mettre en place une infrastructure pour fournir des services de conseils professionnels* aux personnes relativement aux épargnes financières qu'elles ont (épargnes à court et à moyen terme) et aux épargnes des retraites ; et c) *créer une infrastructure de régulation des normes pour toutes les institutions financières en Israël qui gèrent l'argent des personnes*. Dans ce contexte, les compagnies d'assurance, les fonds de pension, les fonds de prévoyance, sont assujettis à des règles standard de licences, les directives concernant la gestion des épargnes monétaires sont communiquées, et divers mécanismes d'application relatifs aux violations des directives sont mis en place.

- Oil Refineries Ltd. est la seule raffinerie de pétrole en Israël et est déclarée comme monopole dans la partie raffinerie de l'industrie pétrolière. De nombreux ministères et agences gouvernementales – le Ministère du Trésor, le Ministère des Infrastructures Nationales, le Ministère de la Justice, l'Autorité des Entreprises (Company Authority) du Gouvernement et l'IAA – travaillent conjointement pour vendre et privatiser l'entreprise. L'équipe dans son ensemble est parvenue à un accord allant en direction d'une exécution optimale conforme aux recommandations de l'IAA. L'IAA a recommandé d'imposer des restrictions sur l'identité de potentiels acheteurs en vue de garantir la concurrence sur cette partie du marché. L'IAA, avec ces restrictions, cherche à surmonter les problèmes de concurrence existants dans le segment de la vente du gaz, en garantissant les conditions nécessaires pour promouvoir l'entrée d'un nouvel acteur indépendant. Par ailleurs, toute l'équipe a adopté des règles sur proposition de l'IAA concernant une élimination graduelle des régulations sur les raffineries après leur rachat. En 2005, le gouvernement a approuvé l'accord qui fut trouvé entre l'Etat et Israel Corporation pour la vente des parts Oil Refineries d'Israel Corporation à l'Etat. Conformément à cet accord, Israel Corporation va transférer ses parts à l'Etat en échange d'une certaine somme, permettant ainsi à l'Etat d'appliquer sa politique de séparation et de privatisation de Oil Refineries. La procédure a déjà commencé et à l'heure actuelle 4 sociétés ont montré un intérêt au rachat.

2.3.6. Règles sur les aides d'Etat

Le programme de subventions du gouvernement au secteur privé comptait pour environ 0,7% du PNB en 2002. Le gouvernement a par ailleurs accordé des allocations financières au secteur privé de l'ordre d'1% du PNB en 2002.⁸⁹

2.3.7. Mise en application du droit de la concurrence

Au cours des dernières années, l'IAA a concentré ses efforts sur certains marchés particuliers dans lesquels on a identifié de sérieuses difficultés antitrust. Certaines des réalisations les plus importantes de 2005 comptent : a) la conclusion d'un accord avec plusieurs des plus importants fournisseurs alimentaires en vue de demander au Tribunal Antitrust son approbation pour édicter un décret de consentement sur leurs pratiques commerciales vis-à-vis des chaînes de vente au détail ; b) la publication d'un nouveau programme d'indulgence ; c) la mise à jour et l'amendement des exceptions groupées ; d) la détermination du Directeur général concernant la nature restrictive de l'entente entre une entreprise de sel nationale et une entreprise étrangère

⁸⁹ Ces chiffres sont également confirmés par la Commission européenne dans CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les pays, Israël).

pour bloquer les importations de sel ; e) la communication d'une accusation contre les entreprises de légumes surgelés.

2.3.8. Changements récents au sein du droit de la concurrence

En mars 2005, le Ministre du Commerce et de l'Industrie a mis en place un comité dont les tâches sont de revoir la Loi Antitrust et d'en proposer des modifications pertinentes. Le comité a tout d'abord décidé de s'engager dans la révision du terme « ententes restrictives » qui nécessite une clarification qui bénéficiera à la communauté légale et à celle des affaires. Le comité trouvait que la définition actuelle du terme était trop large et en tant que telle pouvait s'appliquer aux transactions qui n'étaient pas nécessairement nuisibles et que l'on jugeait donc illégales sans plus d'explication. Le comité était également informé que diverses décisions des Cours étaient très critiques sur la définition.

La définition actuelle se compose de deux parties. Conformément à la première partie, une entente entre deux personnes ou plus qui dirigent leur entreprise limitant au moins une partie à l'entente d'une manière qui pourrait empêcher ou réduire la concurrence est considérée comme une entente restrictive. La Cour a exprimé son avis selon lequel la définition devra s'appliquer à toute entente qui pourra entraver la concurrence même si elle n'a pas d'effet sur le marché et les dommages ne pourront toucher à la concurrence qu'entre les parties à l'entente.

La seconde partie de la définition actuelle fournit de nombreux contrôles spécifiques dont l'existence constitue une présomption irréfutable que des dommages à la concurrence ont été effectués. Selon la Cour, cette partie pose problème car elle ne différencie pas les ententes horizontales et verticales des conglomerats.

Un mémorandum de l'entente a été publié publiquement et sera bientôt soumis à l'approbation du gouvernement. Conformément à cette suggestion, la partie générale de la définition s'appliquera à toutes les ententes qui pourraient réduire ou empêcher la concurrence sur le marché et elle sera fondée sur une analyse économique des effets de l'entente sur le marché. La partie spécifique, qui se réfère à certaines ententes et présuppose qu'elles entravent la concurrence, s'appliquera uniquement aux ententes entre concurrents.

2.3.8.1. Mise à jour et amendements des exemptions groupées

Le 29 mars 2006, le Ministre du Commerce et de l'Industrie et le Directeur général ont signé un ensemble de mises à jour des exemptions groupées.

Les exemptions groupées ont été édictées en Israël depuis 2001⁹⁰ pour libéraliser le système d'autorisation et d'exemption et limiter la nécessité d'appliquer aux autorités des transactions qui entraînent un véritable souci quant à l'importante infirmité de la concurrence. Conformément à la section 15A(e) de la Loi, les exemptions groupées sont prévues pour une période maximum de cinq ans.

En mars 2006, les exemptions groupées devaient expirer. Ainsi dès 2005, l'IAA a commencé le processus de mise à jour et d'amendement des exemptions groupées. Dans la mesure où les exemptions groupées ont été utilisées sur cinq ans, l'IAA et le secteur privé ont fait des expériences pratiques significatives qui ont permis à l'IAA d'apporter d'importants amendements. L'IAA a publié un essai sur les exemptions groupées qui fut l'objet d'une

⁹⁰ Sept exemptions groupées ont été édictées en 2001 : exemption groupée pour les ententes restrictives causant un dommage immatériel à la concurrence ; exemption groupée pour les *joint ventures* ; exemption groupée pour les accords de recherche-développement ; exemption groupée pour les accords d'exclusivité ; exemption groupée pour les accords de distribution exclusive et exemption groupée pour les franchises.

consultation publique. En outre, le projet a également été présenté au Comité des Fusions et des Exceptions qui l'a approuvé, puis par la suite il fut approuvé et signé par le Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Les nouvelles exemptions groupées vont entrer en vigueur juste après leur publication au sein du Registre Officiel.

2.3.8.2. Un nouveau programme de clémence

L'un des principaux buts de l'IAA est de détecter les cartels et les causes d'accusations de leurs membres. En vue de promouvoir ces objectifs, l'autorité a annoncé en mai 2005 l'adoption d'un programme de clémence. Conformément à ce programme, chaque personne et même chaque entreprise, directeur ou employé d'une entreprise jouira d'une immunité totale de poursuite criminelle concernant les infractions d'ententes restrictives selon la Loi Antitrust, si cette personne est la première à se présenter devant l'autorité et lui donne toutes les informations qu'elle a en sa possession qui sont rattachées aux ententes restrictives dont elle était partie.

L'IAA espère que ce programme sera un instrument efficace de développement du nombre de cartels traités par le programme et des poursuites qui s'ensuivent. Dans le processus d'élaboration du programme, l'IAA a fait usage de son expérience et de sa connaissance des agences antitrust américaines et européennes.⁹¹

2.3.8.3. Directives sur les prêts entre concurrents

En février 2006 le Directeur général a publié des directives rendant compte de la position de l'IAA sur les prêts garantis entre concurrents. Les directives ont deux objectifs :

- présenter les problèmes de concurrence qui pourraient surgir des prêts effectués entre concurrents et
- fixer le cadre qui va aider les parties à évaluer sous quelles circonstances les dettes transversales entre concurrents vont entraîner un problème de concurrence et seront considérées par l'IAA comme une entente restrictive prohibée.

Conformément à la position de l'IAA, les relations de dettes peuvent influencer le cours ordinaire des affaires de même que les considérations commerciales des parties. L'existence d'une dette peut affecter le jugement indépendant du débiteur au regard de la capacité du créateur à influencer ses décisions et agissements. En effet, le créateur a souvent accès à des informations commerciales sur le débiteur qui ne sont pas des informations publiques. Le problème est que l'identité des parties et les éléments qui les relient pourraient étendre les conséquences de l'entente même après un certain temps et faire obstacle à la concurrence entre eux de même que sur le marché concerné.

Tous les contrats de prêt ne sont pas automatiquement considérés comme des ententes restrictives. Chaque entente doit être examinée au regard des circonstances particulières de l'affaire.

Les directives fixent une liste non exhaustive de facteurs à prendre en compte dans le processus d'analyse des relations de dettes transversales entre concurrents. Les facteurs en question sont la période du prêt, la fréquence de l'interaction entre les parties et la faculté de se désister du contrat, le statut financier du débiteur, sa faculté à payer ses dettes, le montant de la dette et sa valeur comparativement à l'étendue totale des activités commerciales du débiteur, les termes du

⁹¹ Le texte intégral du programme est disponible sur : <http://www.antitrust.gov.il/Antitrust/en-US/LeniencyProgram.htm>.

prêt et les droits du créancier conformément au contrat, l'existence d'autres ententes entre les parties et les circonstances qui ont conduit au contrat de prêt et les sources alternatives de financement qui sont disponibles pour le débiteur.

2.3.8.4. Une nouvelle loi sur les actions de groupe

Le 1^{er} mars 2006, une nouvelle loi sur les actions de groupe a été adoptée par le Parlement et est entrée en vigueur. Jusqu'à la date d'édiction de la loi, le fait de déposer une demande par le biais d'une action de groupe basée sur l'antitrust était régulé par la Loi Antitrust qui possédait un chapitre séparé pour la gestion de ce genre d'affaires (comme ce qui était fait dans d'autres lois, telle la loi sur les sociétés, Companies Act, et la loi sur la protection des consommateurs, Consumer Protection Act). La nouvelle loi sur les actions de groupe remplace le chapitre sur les actions de groupe de la Loi Antitrust et d'autres lois, et établit tout un ensemble unique de règles pour les actions de groupe dans tous les domaines.

2.3.9. Application des dispositions sur la concurrence

La Loi Antitrust fournit diverses solutions en cas d'infraction. Les violations faites à la Loi Antitrust constituent des crimes punis par la loi pénale de même que des infractions soumises au droit civil. Les violations graves de l'antitrust peuvent faire l'objet de poursuites pénales et peuvent entraîner des amendes et des peines de prison. La responsabilité incombe aux entreprises et à ses dirigeants.

Au cours de l'année étudiée par le dernier rapport sorti (2005), l'IAA a ouvert 10 nouvelles enquêtes pénales, a conclu 6 enquêtes et a traité 2 dossiers d'accusation au sein du Tribunal de Première Instance de Jérusalem. L'IAA était impliquée dans deux procédures d'affaires criminelles devant la Cour Suprême et dans dix procédures devant le Tribunal de Première Instance de Jérusalem.

Les solutions civiles et administratives aux infractions à la Loi Antitrust incluent des décrets de consentement, des injonctions et des sommations de la Cour accordés par le Tribunal Antitrust. Le Directeur général a le pouvoir de déclarer sans examen préalable qu'une activité est illégale et le pouvoir d'édicter des règles de conduite aux monopoles.

En 2005, dix nouvelles procédures de litiges civils étaient jugées devant le Tribunal Antitrust. En outre, en 2005, l'IAA a ouvert 49 enquêtes administratives suite à des dépôts de plaintes publiques. L'IAA a considéré que ces plaintes méritaient une enquête plus poussée car elles semblaient faire surgir de véritables problèmes de concurrence. Les plaintes étaient relatives à de très diverses pratiques anti-concurrentielles dans le domaine des ententes restrictives et des abus de position dominante.

2.3.9.1. Jurisprudence sur les ententes restrictives

Comme nous l'avons déjà rappelé, une « entente restrictive » est définie comme une entente conclue entre deux personnes ou plus qui dirigent leur entreprise, et qui limite au moins l'une des parties à l'entente d'une manière qui peut empêcher ou réduire la concurrence. Par ailleurs, la Loi Antitrust fournit de nombreuses restrictions spécifiques dont l'existence constitue une présomption irréfutable qu'un dommage a été causé à la concurrence.

Ainsi, une entente impliquant une restriction liée à l'une des difficultés suivantes peut être considérée comme une entente restrictive : le prix exigé, proposé ou payé ; le bénéfice à obtenir ; la division de tout ou partie du marché conformément à la localisation de l'entreprise ou conformément à la personne ou au type de personne avec laquelle les affaires ont été dirigées ; la quantité, la qualité ou le type d'actifs ou de services compris dans l'accord.

La conclusion d'une entente restrictive sans autorisation du Tribunal Antitrust (ou sans autorisation provisoire) est interdite à moins que l'entente n'ait été spécifiquement exemptée par le Directeur général ou constitue une ou plusieurs exceptions incluses dans les exemptions groupées. En 2005, le Directeur général a traité 90 demandes d'exceptions : le résultat en est illustré ci-dessous dans le tableau 4.

Tableau 4 : nombre de décisions et d'exemptions, 2005

Nombre total de décisions	Exemptions accordées	Exemptions accordées sous certaines conditions	Refus
90	63	27	0

Ci-dessous, nous reportons des exemples d'affaires significatives en termes d'ententes restrictives qui ont été rendues entre 2005 et 2006 et qui montrent la très large variété de problèmes adressés à l'IAA, impliquant des activités d'exécution tant civiles que pénales.

Exemple 1 : L'AFFAIRE DES ASSURANCES (2002)

En 2002, la Cour, ayant compétence pour traiter des procédures antitrust pénales (le Tribunal de Première Instance de Jérusalem), a condamné deux compagnies d'assurance pour avoir participé à un cartel visant à coordonner les taux, les conditions des politiques appliquées et les remises sur les prix dans le secteur des assurances automobiles et immobilières israéliennes. La période du cartel s'est étendue entre 1991 et 1993 et l'action a été amenée devant la Cour en 1997 après que six entreprises aient été inculpées ensemble avec leurs directeurs dans le cadre d'une négociation de peine. La décision de 2002 impose des amendes record respectivement de 12 millions de NIS (2,73 millions de \$) et de 9,5 millions de NIS (42,16 millions de \$). Mais en plus des amendes financières, la Cour a également imposé des peines d'emprisonnement personnelles sous forme de travaux publics et des amendes aux directeurs des deux entreprises. Comme l'indique Gérardin (2004), la Cour a également mentionné que si des sanctions plus sévères n'étaient pas rendues c'était uniquement car le droit de la concurrence n'avait pas été suffisamment exécuté au moment de la réalisation de l'infraction (l'IAA fut seulement créée en 1994, l'année suivant celle où le cartel a arrêté ses opérations).

Exemple 2 : L'IAA ET LES FOURNISSEURS D'ALIMENTATION DOMINANTS

Le 20 décembre 2005, l'IAA a publié une note selon laquelle elle concluait un accord pour un décret de consentement avec plusieurs fournisseurs d'alimentation dominants qui constituait une réforme dans les relations commerciales entre ces derniers et les grandes chaînes de vente. Après que le décret de consentement proposé ait été publié pour que la population puisse l'examiner et le commenter, les parties ont conjointement déposé une demande d'approbation devant le Tribunal Antitrust le 30 mars 2006.

Le décret proposé vise à résoudre des problèmes importants de concurrence au sein des relations commerciales entre les fournisseurs d'alimentation dominants (dont certains ont préalablement été déclarés comme monopoles par le Directeur général) de même que les grandes chaînes de vente en Israël.

Le décret faisait suite à une enquête poussée qui a débuté en 2000 et qui s'est terminée fin 2002. Elle a entraîné un examen approfondi réalisé par les départements juridiques et économiques de l'IAA, visant à évaluer l'impact concurrentiel des différentes pratiques qui ont été révélées et les mesures qui doivent être prises.

En 2003 l'IAA a publié ses conclusions préliminaires relatives aux conclusions de l'enquête. La position de l'IAA fut publiée et ouverte à des commentaires publics.

Le 5 janvier 2005, le Directeur général a indiqué que la preuve de la violation de la Loi Antitrust avait été apportée :

- Dans certains de leurs accords commerciaux, les fournisseurs dominants exigeaient que les chaînes de vente s'abstiennent d'accepter des « labels privés » concurrents. En outre, un fournisseur dominant avait accepté de payer l'une des grandes chaînes de vente pour supprimer des étalages tous les produits concurrents sauf un.
- Les fournisseurs dominants et les grandes chaînes de vente se sont accordés pour que la place attribuée à leurs produits sur les étagères soit bien plus large que celle attribuée aux mêmes produits mais vendus par la chaîne. Par ailleurs, un fournisseur dominant a conclu une entente avec une chaîne de vente pour que cette chaîne reçoive de l'argent contre sa garantie qu'elle s'efforcerait de maintenir ou augmenter la part de marché des produits du fournisseur dans plusieurs catégories, là où le fournisseur détient une part de marché bien supérieure à 50%.
- Une grande chaîne de vente et un fournisseur dominant se sont accordés pour nommer le fournisseur comme directeur de catégorie pour lui permettre d'augmenter la part de marché de ses produits dans la catégorie concernée.

Dans sa position finale, le Directeur général a déterminé que ces pratiques étaient illégales à moins qu'elles n'aient été approuvées par le Tribunal Antitrust ou exemptées par le Directeur général.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le décret proposé, qui fixe les instructions spécifiques pour les entreprises en vue d'éviter les pratiques posant problèmes qui viennent d'être révélées, a déjà fait l'objet d'une demande devant le Tribunal Antitrust et les parties sont en attente d'une ratification de l'accord pour qu'il devienne décret.

Exemple 3 : EXCEPTIONS DANS LE DOMAINE DES MAGASINS DE VENTE AU DETAIL (2005)

En octobre 2005, le Directeur général a exempté sous condition l'opération conjointe de 450 petits détaillants de la nécessité d'obtenir l'approbation du Tribunal Antitrust. L'organisation, appelée « Kamea », avait été créée dans le but d'améliorer le pouvoir de négociation de ses membres face aux grands fournisseurs, en mettant en place une meilleure position de négociation et en diminuant leurs coûts de transaction.

Le Directeur général a considéré qu'en raison de la concurrence que les détaillants réunis en une organisation affrontaient, la réduction attendue de leurs coûts serait probablement relayée aux consommateurs. Il a également été découvert que l'organisation allait concentrer un relativement petit pourcentage des achats totaux auprès des fournisseurs d'alimentation et de ce fait l'entente ne leur fournirait pas de pouvoir de monopole. Dans cette logique, le Directeur général a jugé approprié d'imposer certaines conditions qui garantiraient que la coopération entre les détaillants

n'inclue pas la coopération sur les termes des ventes aux consommateurs et ne s'attacherait qu'à leur interaction avec les fournisseurs.

Un mois plus tard, en novembre 2005, le Directeur général a accordé une exemption à une joint venture dénommée « The Fourth Chain », une joint venture entre cinq chaînes de vente privées qui opèrent dans des zones géographiques distinctes et dont le but est de développer et de commercialiser un label privé commun et également de permettre aux membres se s'approvisionner conjointement en produits et en services.

L'analyse de l'IAA a montré que sur les zones où une chaîne privée opère, il en découle souvent une réduction substantielle des prix pour les consommateurs. L'achat conjoint par des chaînes non concurrentes (puisqu'elles opèrent dans des zones géographiques différentes) devrait entraîner des économies d'échelle au sein des chaînes privées, qui seraient alors similaires à celles que connaissent les grandes chaînes de vente en raison de l'importante étendue de leurs ventes. En outre, le développement d'un label privé conjoint devrait améliorer la position de négociation des chaînes privées avec les fournisseurs et leur permettre de proposer des produits à des prix appropriés.

Dans tous les cas, le Directeur général a décidé d'imposer des conditions selon lesquelles les chaînes ne sont pas autorisées à coordonner les prix de vente et toute autre condition relative à la vente de produits.

Exemple 4 : L'AFFAIRE DU « SEL ISRAELIEN » (2006)

Le 4 avril 2006, le Directeur général a pris connaissance du fait que la société Israel Salt Industries Ltd., monopole déclaré sur le marché du sel comestible, a conclu un accord en 1999 avec une entreprise chypriote qui exportait du sel sur le marché israélien et selon lequel la société deviendrait un subordonné de l'entreprise israélienne et arrêterait d'exporter du sel vers Israël. En effet, l'exportation de sel vers Israël a stoppé et n'a pas été relancée depuis lors.

Pendant de longues années, Israel Salt Industries Ltd. a profité d'un contrôle total du marché du sel israélien grâce notamment à des accords qu'elle a conclus avec une autre entreprise de sel israélienne et selon lesquels cette dernière entreprise ne participerait pas à la commercialisation du sel. Ces accords ont été abolis par le Tribunal Antitrust en 2004 car ils faisaient partie du décret de consentement qui a été signé entre le Directeur général et l'entreprise. Au cours de la période concernée (1999), la seule menace qui pesait sur la concurrence venait des importations.

Israel Salt Industries Ltd. exporte 20% de sa production vers différents pays et en 1999 elle a approvisionné elle-même la moitié de la consommation de sel du marché chypriote. En 1997, une entreprise chypriote est entrée en concurrence avec Israel Salt Industries Ltd. sur les territoires israélien et chypriote. Bien que celle-ci n'exportait qu'un faible volume sur le marché israélien, les dirigeants d'Israel Salt Industries Ltd. se sont plaints de son influence réelle sur les prix du sel en Israël.

Selon la décision du Directeur général, Israel Salt Industries Ltd. était déterminée à bloquer les importations de sel. Elle a fait pression et menacé l'entreprise chypriote notamment en lui promettant que si elle continuait d'exporter du sel vers Israël, la société israélienne inonderait de prix bas le marché chypriote du sel. L'entreprise israélienne n'a pas seulement menacé la société chypriote, elle a également concrétisé ses menaces en fournissant à son représentant à Chypre 1000 tonnes de sel pendant 10 jours, ce qui constituait 1/7 de la consommation annuelle du marché chypriote. En 1999, l'entreprise chypriote a abandonné, arrêtant ses exportations de sel vers Israël et est devenue un subordonné de l'entreprise israélienne.

La décision du Directeur général peut être utilisée comme une preuve préalable au fond dans toute procédure légale.

Exemple 5 : CLALIT HEALTH SERVICES (2006)

En février 2006, le Directeur général a ouvert une enquête sur Clalit Health Services, l'un des principaux organismes de santé en Israël, pour supprimer les ententes exclusives qu'il avait conclues avec des pharmacies privées et selon lesquelles il était interdit à ces dernières de vendre des médicaments aux patients qui n'étaient pas assurés par Clalit Health Services.

Suite aux plaintes qui ont été reçues par l'IAA, il a été découvert que Clalit Health Services avait conclu des ententes avec des pharmacies privées selon lesquels les pharmacies s'engageaient à ne fournir aucun médicament ou à fournir des médicaments au prix fort aux patients assurés par les concurrents de Clalit Health Services. La plupart des ententes ont été conclues par des accords dans lesquels seule une pharmacie existait et Clalit Health Services disposait d'une situation de monopole. Les ententes exclusives ont rendu difficile aux concurrents de Clalit Health Services de contrer les accords en question car en raison du manque de pharmacie alternative, les concurrents ne pouvaient pas prescrire de médicaments ni fournir à leurs patients les services appropriés.

Le comportement de Clalit Health Services a diminué l'attractivité de ses concurrents et a renforcé sa position de monopole au sein des accords concernés. A la suite de l'intervention du Directeur général, les ententes exclusives ont été abrogées.

2.3.9.2. Ententes horizontales et affaires de cartels

L'IAA a déployé des efforts intensifs et de nombreux contacts pour lutter contre les activités de cartel dans de nombreuses industries différentes. Suit ci-dessous un résumé des principaux cas qui ont été jugés au cours de l'année dernière.

Exemple 1 : L'AFFAIRE ARIEL (2005)

Le 14 juillet 2005, la Cour Suprême a renversé le jugement du Tribunal de Première Instance de Jérusalem et a soutenu la position de l'IAA dans son appel sur l'affaire de cartel relative à une fraude aux enchères sur le marché des feux de signalisation.

En septembre 1998, l'IAA a déposé un dossier d'accusation devant le Tribunal d'Instance concernant l'accord d'une société, Ariel, de ne pas enchérir dans la ville d'Haifa, contre quoi son concurrent, Menorah, lui transférerait une partie du travail de la ville de Jérusalem.

L'accord a de facto créé une séparation géographique du marché et il a été découvert que Menorah avait effectivement remporté l'enchère à Haifa à un prix bien plus élevé que l'estimation qui avait été faite par la municipalité d'Haifa, émettrice de l'offre.

Le Tribunal d'instance a décidé d'acquitter la défense en se basant sur l'argument selon lequel le consommateur, la municipalité locale, n'était pas véritablement intéressé par la concurrence et il existait une préférence claire de la municipalité pour la victoire de Menorah sur l'enchère, dans la mesure où cette entreprise gérait les feux de signalisation à Haifa à cette période. Le Tribunal d'Instance était d'avis qu'en ces circonstances, l'entente devait être considérée comme causant un dommage immatériel à la concurrence et la défense devrait bénéficier d'une action de minimis.

La Cour Suprême a rejeté l'approche du Tribunal d'Instance et a souligné que même en ces circonstances, un accord entre concurrents qui se distribuent les offres entre eux et se divisent le marché est considéré comme un cartel, et a également exprimé l'avis que dans les cas de répartition du marché, il n'était pas nécessaire à l'IAA de prouver une entrave substantielle à la

concurrence dès lors qu'il existait une présomption irréfutable que de telles ententes entravaient bien la concurrence. Selon la Cour Suprême, même si l'émetteur de l'offre n'a pas d'intérêt dans une concurrence effective, celui-ci n'est pas autorisé à éliminer la concurrence et sa vision des choses ne reflète pas nécessairement l'intérêt public, notamment dans la mesure où il était demandé à la municipalité de payer à celui qui remporterait l'offre des prix bien plus élevés.

Exemple 2 : LE CARTEL SUR LES PIECES DE RECHANGE D'AVIONS

En février 2005, le Tribunal d'Instance de Jérusalem a condamné deux entreprises qui effectuaient des échanges commerciaux de pièces de rechange d'avions de même que leurs propriétaires/dirigeants au motif qu'elles s'étaient accordées pour retenir la concurrence au sein des achats de pièces de rechange d'avions auprès du Ministre de la Défense dans les années 1990, incluant, entre autres, un large stock de pièces de rechange pour les avions Mirage d'une valeur de plusieurs millions de dollars.

En avril 2005, la Cour a condamné la défense : elle a imposé aux entreprises de payer des amendes, aux propriétaires/dirigeants de payer des amendes et d'effectuer des travaux d'intérêt général au lieu des peines de prison. L'appel de la défense est actuellement en attente de décision devant la Cour Suprême. En septembre 2005, le Tribunal d'Instance de Jérusalem a condamné un tiers et son propriétaire/dirigeant pour sa participation au cartel sur les pièces de rechange d'avions. Leur jugement avait précédemment été séparé des jugements des deux autres parties et de leurs propriétaires/dirigeants. Faisant partie intégrante de l'accord de négociations entre la défense et l'accusation, la troisième entreprise et ses propriétaires/dirigeants ont été condamnées : l'entreprise à payer une amende et son propriétaire/dirigeant à payer une amende et à effectuer des travaux d'intérêt général à la place de la peine de prison.

Exemple 3 : CARTEL AU SEIN DU MARCHE DES LEGUMES SURGELES

En juin 2005, l'IAA a déposé une accusation contre cinq entreprises de légumes surgelés et leurs dirigeants devant le Tribunal d'Instance de Jérusalem.

D'après l'accusation, les entreprises ont conspiré et formé un cartel de 1992 jusqu'à 1998 pour coordonner le prix des produits et les taux des réductions accordées à leurs consommateurs. Par ailleurs, l'accusation se plaint de ce que les entreprises se soient réparti les consommateurs entre elles.

Le marché des légumes surgelés était estimé à une valeur de 160 millions de NIS au cours de la période considérée. La décision du Département Juridique de déposer une accusation faisait suite à une investigation dirigée par le Département des Enquêtes de l'IAA. Le Département Juridique, se fondant sur la preuve qu'il avait vérifiée, a conclu qu'il existait une preuve préalable que la loi avait été violée et a ainsi décidé de porter l'accusation. En mars 2006, la Cour a rejeté l'argumentation de la défense selon laquelle les légumes surgelés étaient sujets à l'exemption agricole de la Loi Antitrust.

L'affaire est présentement en cours d'examen par le Tribunal d'Instance.

2.3.9.3. Monopoles et abus de position dominante

La concentration de plus de la moitié de la fourniture ou de l'acquisition totale d'actifs ou de plus de la moitié de la fourniture ou de l'acquisition d'un service entre les mains d'une seule personne doit être considérée comme un monopole.

En 2005, l'IAA a déclaré 4 entreprises comme étant en situation de monopole. La déclaration peut constituer une preuve préalable du sujet dont elle traite dans toute procédure légale. En revanche, il a été reporté que l'IAA devait faire face à des défis difficiles à relever en vue de déterminer le cadre légal et économique pour traiter des questions de « concentrations groupées » (identiques à la « dominance conjointe » dans l'UE). La section 29A de sa loi de la concurrence est relative à ce sujet mais l'IAA n'a pas beaucoup d'expérience quant à son application à des cas particuliers. Récemment, cette question a soulevé un intérêt grandissant que l'IAA est en train d'étudier et en train de déterminer son cadre d'analyse.⁹²

Exemple 1 : L'AFFAIRE DU « CHOCOLAT » (2006)

En février 2006, l'IAA a conclu un accord avec Strauss-Elite Ltd., l'une des plus grandes entreprises alimentaires en Israël, et trois de ses dirigeants, concernant le comportement de l'entreprise lors de la pénétration sur le marché israélien du chocolat de Cadbury. Il est prévu de déposer l'accord devant la Cour, juste après avoir réexaminé les commentaires publics, dans le but de valider l'accord comme décret de consentement.

En 2003, l'IAA a lancé les procédures contre Strauss Elite après avoir reçu des plaintes selon lesquelles l'entreprise abusait de sa position dominante sur le marché du chocolat. L'enquête s'est attachée à découvrir si Strauss Elite s'efforçait de bloquer l'entrée d'un nouveau concurrent –Cadbury – en engageant des pratiques restrictives de concurrence avec divers distributeurs et détaillants. On supposait que les efforts de l'entreprise pour bloquer Cadbury incluaient des réductions de prix et des bénéfices pour exclure Cadbury du marché et ainsi préserver la position dominante d'Elite.

Strauss Elite produit, commercialise et distribue une grande variété de produits alimentaires : chocolat, sucreries, café, snacks et pâtisseries. Elite a été déclaré en situation de monopole sur plusieurs marchés dont celui du chocolat. Cadbury, l'un des plus grands producteurs de chocolat dans le monde, a commencé par pénétrer le marché par le biais d'un représentant local fin 2002.

Le marché des tablettes de chocolat est évalué à un milliard de NIS par an. Elite possède plus de 70% du marché et a ainsi été déclaré en état de monopole en 1988. Suite à sa déclaration, le Directeur général a demandé à Elite de ne pas s'engager dans des ententes exclusives avec des détaillants et de ne pas conditionner la fourniture de ses produits dominants à l'achat par Elite d'autres produits.

Lors de la clôture de l'enquête et après processus d'audition, le Département Juridique est parvenu à un accord avec Strauss Elite, accord qui sera soumis à la Cour pour être validé comme décret de consentement.

D'après le projet de décret de consentement, l'entreprise devra s'abstenir d'exclure les concurrents en imposant des sanctions aux détaillants ou aux grossistes qui vendent ou commercialisent les produits de l'entreprise concurrente. Par ailleurs, Strauss Elite va payer au trésor public 5 millions de NIS, ce qui correspond à la somme la plus élevée jamais payée par une seule société dans le cadre d'un décret de consentement. En outre, trois dirigeants ont accepté d'être personnellement responsables de l'accomplissement des obligations de l'entreprise.

⁹² Voir "International Competition Network", *Lessons to be learnt from the experience of young competition agencies*, Competition Policy Implementation Working Group, Final Report of Subgroup 2, Le Cap, 3-5 mai 2006.

Exemple 2 : L'AFFAIRE « EL AL » (2005)

Le 27 octobre 2005, le Directeur général a déclaré qu'El Al, qui est considéré comme le « transporteur désigné », constituait un monopole dans le transport de passagers sensibles au temps et au prix vers quatre destinations : Johannesburg, Hong Kong, Bangkok et Mumbai.

Trois compagnies locales opèrent dans le domaine de l'aviation : El Al, une compagnie aérienne régulière, et sa filiale Sundor International Air Services Ltd. qui s'attache aux vols charters internationaux ; Arkia Israeli Airlines Ltd. et Israil Airlines and Tourism Ltd. En plus des compagnies locales, des compagnies étrangères opèrent également sur une part importante des routes aériennes entre Israël et d'autres destinations.

El Al, la plus grande et dominante compagnie aérienne d'Israël opère dans le domaine des transports de passagers et de cargo en provenance et à destination d'Israël. Le pouvoir d'El Al repose sur deux piliers : tout d'abord, dans chaque route aérienne pour laquelle elle possède une importante part de marché, elle détient un pouvoir vis-à-vis du consommateur ; ensuite, elle a accumulé un pouvoir vis-à-vis des agents de voyage et des passagers en raison du fait qu'elle détienne une grande diversité de routes aériennes.

Le Département Economique de l'IAA a découvert qu'El Al était la seule compagnie aérienne à fournir des vols directs et réguliers sur les destinations indiquées ci-dessus et également que les vols avec escales étaient soit très rares soit ne constituaient pas un substitut adéquat aux vols directs et réguliers en raison de la longueur de leurs vols. Se fondant sur ces conclusions, le Directeur général a décidé de la déclarer en situation de monopole sur ces routes aériennes pour les passagers sensibles au temps et aux prix (une distinction qui se fait d'ordinaire dans le domaine de l'aviation).

Exemple 3 : L'ARRET « ISRACARD »

Le 22 mai 2005, le Directeur général a déclaré IsraCard Ltd. en situation de monopole dans l'acquisition des cartes de paiement IsraCard et MasterCard. Au sein de la déclaration, le Directeur général a mentionné son intention de poursuivre l'ouverture à la concurrence du marché des cartes de paiement IsraCard et MasterCard et d'imposer des directives à IsraCard qui permettront l'ouverture de ces marchés.

Le Directeur général a fait état d'une preuve évidente qu'IsraCard se sert de son pouvoir sur le marché contre les entreprises en tant que seul acquérant des cartes de paiement IsraCard et MasterCard. Selon ces conclusions, la plupart des entreprises se sentent obligées d'accepter les cartes de paiement IsraCard et MasterCard dans la mesure où ces cartes représentent près de 50% de toutes les transactions effectuées en Israël par le biais de cartes de paiement.

Par ailleurs, l'examen de l'IAA fait part d'éléments sur le pouvoir monopolistique de IsraCard d'après les prix qu'il impose qui sont plus élevés que les prix facturés par les deux entreprises Visa, concurrentes l'une à l'autre.

Le Directeur général a publié un projet des directives qu'il entend imposer à IsraCard et en attend les commentaires publics. Heureusement, suite à cela, toutes les entreprises de crédit en Israël vont être susceptibles d'acquiescer n'importe quelle carte de paiement ordinaire en Israël : Visa, IsraCard et MasterCard, et la concurrence, qui va réduire les commissions facturées par les entreprises, sera stimulée.

Après la fin de l'audience des commentaires publics, les enquêtes devraient être effectuées.

2.3.9.4. Fusions et acquisitions

En 2005, l'IAA a examiné 207 notifications de fusions (incluant les transactions notifiées en 2004) dont 194 se révélaient être véritablement des fusions.⁹³ Seule une des décisions de l'IAA a entraîné le blocage d'une fusion ; quatorze pour cent ont conduit à l'approbation de la fusion sous conditions ; et quatre-vingt-cinq pour cent ont eu pour résultat l'approbation inconditionnelle de la fusion. Par ailleurs, l'IAA a rendu six décisions relatives à l'amendement de conditions qui avaient été imposées par le passé et deux décisions relatives à l'annulation de conditions qui avaient été imposées par le passé.

Tableau 6 : décisions quant à l'application des fusions, 2001-2005⁹⁴

	Notifiées	Décisions	Approuvées	Sous conditions	Bloquées
2001	160	112	79%	18%	3%
2002	158	127	80%	16%	4%
2003	122	104	79%	18%	3%
2004	145	125	91%	9%	0%
2005	207	194 ⁹⁵	85%	14%	1%

Source : OCDE (2006)

Comme il a été rapporté par l'autorité de la concurrence israélienne, en 2005, les notifications de fusions ont surtout touché les secteurs tels que celui des télécommunications (14%), des assurances (13%), des textiles (9%), de la banque (8%), des marchandises (8%), des hautes technologies et de l'informatique ((8%), des transports (8%) et de l'immobilier (7%).

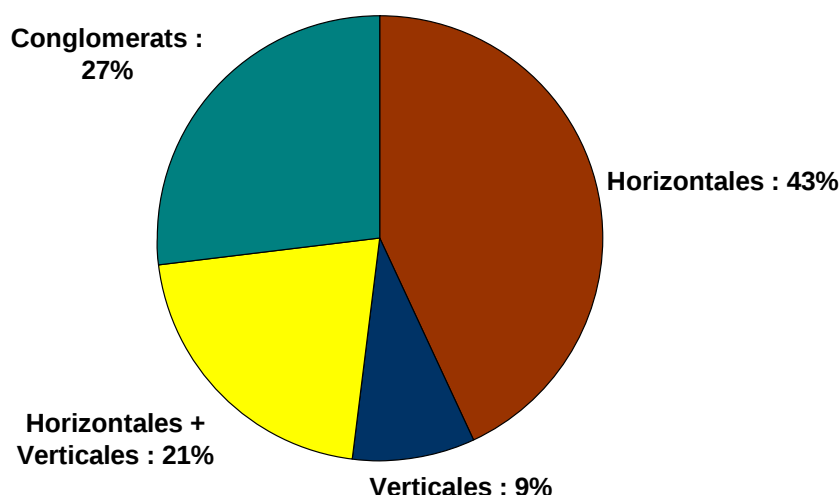
La répartition par type de fusion est représentée ci-dessous, dans le graphique 3 :

⁹³ Huit notifications concernaient des transactions qui n'étaient en réalité pas des fusions et cinq notifications ont été retirées préalablement à la prise de décision ou au blocage de la fusion.

⁹⁴ "Les transactions notifiées" font référence au nombre de notifications qui ont été soumises pendant l'année du calendrier et "les décisions de fusion" font référence au nombre de décisions prises pendant l'année du calendrier. Les autres chiffres sont relatifs au nombre de décisions. Le recul que connaît Israël depuis l'an 2000 a eu pour résultat un changement structurel dans l'application des fusions. Tandis que le nombre d'applications chute extrêmement rapidement depuis 1999, le nombre d'applications pénibles augmente car les entreprises tentent des fusions qui n'auraient pas été considérées en des temps meilleurs.

⁹⁵ Parmi elles, 8 décisions consistaient à amender ou annuler des conditions.

Graphique 3 : décisions de fusions en Israël en 2005, par type



Exemple 1 : LE MARCHÉ DU CARBURANT (2005)

En novembre 2005, l'IAA a bloqué une fusion entre deux concurrents sur l'importation, la commercialisation et la distribution de distillats de pétrole, qui sont deux des quatre plus grands concurrents de la vente de benzène et de diesel dans leurs stations service.

Le marché du carburant en Israël se caractérise par sa structure oligopolistique, des barrières d'entrée élevées, une implication massive du gouvernement et une détention croisée par les concurrents.

Pendant de nombreuses années, trois entreprises de carburants ont dominé le marché et depuis 1988, le gouvernement a fait des efforts pour ouvrir le marché à la concurrence. Au cours de ce processus, de petites entreprises sont entrées sur le marché, la plus grande de ces petites sociétés résultait de la fusion de deux des entrants et correspond à l'une des parties à la fusion dont il est question ici. Cette société est une entreprise rebelle sur le marché concerné.

L'enquête sur la fusion a montré que celle-ci aurait pour conséquence l'élimination d'un concurrent important (et la réduction du nombre de grands concurrents, passant de 4 à 3) et renforcerait le problème de la coordination des actions sur un marché oligopolistique comportant des barrières d'entrée élevées.

Il a également été découvert que cette fusion aurait pour résultat de changer les encouragements à la concurrence de l'entreprise rebelle sur le marché, dans la mesure où elle deviendrait la plus grande entreprise du marché suite à la fusion.

La fusion soulève également des préoccupations quant à la dimension géographique. Les parties ne sont pas parvenues à présenter l'efficacité qu'engendrerait la fusion en vue de la justifier. Au regard de ce qui a été noté ci-dessus, le Directeur général a décidé de bloquer la fusion.

Les entreprises ont déposé une demande d'appel qui est actuellement en cours d'examen devant le Tribunal Antitrust.

Exemple 2 : LES CHAINES DE DISTRIBUTION ALIMENTAIRES (2005)

Le 31 août 2005, l'IAA a approuvé une fusion entre deux des plus grandes chaînes alimentaires en Israël, Super-Sol Ltd. et Clubmarket Ltd. d'après la « doctrine de l'entreprise défaillante »,

une fois que le Directeur général eut été convaincu que Clubmarket se qualifiait véritablement en entreprise défaillante.

Le Directeur général a découvert que la fusion devait réduire la concurrence sur le marché des chaînes de distribution, tant à l'échelle nationale que locale. Dans certaines zones géographiques, Super-Sol devait rester le seul acteur et dans d'autres, seuls de rares concurrents feraient face à Super-Sol. Le Directeur général a déclaré que cette réduction aurait de graves effets sur la concurrence notamment au regard des barrières d'entrée et de l'expansion du marché.

Néanmoins, la fusion a été approuvée depuis car il n'y avait aucune offre valable à l'exception de celle de Super Sol. Il a été en effet décidé qu'une approbation conditionnelle était une meilleure chose qu'une dissolution de la chaîne.

Ainsi, la fusion a été approuvée sous une condition privative visant à :

- Préserver la concurrence sur certains marchés géographiques, puisqu'on s'attendait à ce que la fusion réduise le nombre de concurrents de 3 à 2 dans certaines zones, et dans d'autres de 2 à 1 là où aucune chaîne de distribution privée locale n'existe.
- Protéger les petites chaînes de distribution contre la politique des prix prédateurs qui vise à empêcher leurs ventes et à les exclure du marché et
- Empêcher les entreprises fusionnant d'abuser de leur pouvoir d'achat en souhaitant exclure leurs concurrents du marché.

Depuis l'approbation de la fusion, le Directeur général a accepté la vente de 16 branches situées dans les zones géographiques au sein desquelles ont été identifiés des problèmes liés à la concurrence et qui ont résulté de la fusion. Ces branches ont été achetées par des tiers qui, conformément aux conditions de la fusion, étaient obligés de continuer à opérer en tant que chaînes de distribution concurrentes de Super-Sol et proposeraient une alternative aux consommateurs dans ces zones géographiques spécifiques.

Exemple 3 : FUSION D'ASSURANCES (2005)

Le 10 mai 2005, le Directeur général a décidé d'approuver toute une série de fusions entre Migdal Insurance Company Ltd. et cinq agences d'assurances indépendantes et entre Clal et deux agences indépendantes.

Au cours de l'examen sur l'impact de la fusion demandée sur la concurrence, l'IAA a conduit une étude exhaustive des conséquences sur la concurrence de l'achat d'agences d'assurance indépendantes par de grandes entreprises d'assurance. Cet examen a suivi une tendance que l'IAA avait identifiée et selon laquelle les grandes entreprises d'assurance achètent des agences indépendantes, et la préoccupation consistait en ce que les grandes entreprises allaient prendre le contrôle des agences et ainsi conduire à la perte des objectifs poursuivis par les agents et à la disparition du conseil indépendant apporté aux consommateurs.

L'examen de l'IAA a révélé les conclusions suivantes :

- Les agences d'assurances indépendantes qui ont été achetées et qui sont désormais contrôlées par de grandes entreprises d'assurance ont tendance à transférer leurs politiques d'assurance aux entreprises qui les contrôlent.
- L'existence d'agents indépendants rebelles est importante.
- Néanmoins, il a été découvert que dans la plupart des divisions d'assurance, la part de marché des agences d'assurance contrôlées par des entreprises d'assurance n'est pas si significative aujourd'hui. Dans cette logique, il est apparu que si la tendance des

fusions devait se poursuivre, la probabilité d'entrave à la concurrence et aux consommateurs augmenterait et l'IAA serait alors obligée de refuser de telles fusions dans le futur.

- A présent, l'IAA peut approuver les fusions demandées tant que les entreprises clarifient à la population la différence entre une agence détenue par une entreprise d'assurance et une agence indépendante.

Les fusions ont ainsi été approuvées sous une condition, selon laquelle chaque publication d'une agence non indépendante déclare clairement qu'elle est contrôlée par une entreprise d'assurance ou qu'elle en est une filiale, de manière à ce que les consommateurs connaissent la nature de l'objectivité des agents.

Exemple 4 : TELEPHONIE FIXE ET SATELLITE (2005)

Le 2 janvier 2005, le Directeur général a approuvé une fusion entre Bezeq The Israel Telecommunication Corp. Ltd. qui détient le monopole dans la téléphonie fixe, et l'entreprise de télévision satellite multi chaînes qui a commencé à émettre à l'échelle nationale en 2001. Bezeq détenait des avoirs dans l'entreprise de télévision satellite depuis que cette dernière avait commencé son activité et en 2005 Bezeq a décidé de mettre à exécution ses possibilités concernant l'argent qu'elle avait investi dans la société.

A la suite de la réalisation de ses choix, Bezeq détient 60% de l'entreprise de télévision par satellite. Le Directeur général a décidé d'autoriser la fusion car Bezeq était le plus grand actionnaire de la société, même avant la fusion. Néanmoins, relativement à l'intention de la société de téléphonie câblée de pénétrer le marché de la téléphonie fixe et de faire concurrence à Bezeq, le Directeur général a approuvé la fusion sous une condition qui empêcherait Bezeq d'exploiter ses avoirs dans la société de télévision par satellite pour ne pas entraver la concurrence sur le marché de la téléphonie fixe.

2.3.10. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'accord d'association (AA), qui est entré en vigueur en juin 2000 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et Israël. Le cadre de l'AA a remplacé celui des Accords de coopération signés précédemment, en 1975.⁹⁶ Le 11 avril 2005, le **Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage (PA)** a été adopté conjointement par l'UE et Israël.

Le PA encourage une coopération politique et un dialogue, en vue surtout de préserver la stabilité dans la région du Moyen Orient, et l'intégration d'Israël au sein des structures économiques et sociales européennes.⁹⁷ Les relations UE-Israël sont basées sur la réciprocité et sur l'intérêt commun.⁹⁸

En termes de **politique de concurrence**, le Plan d'action de la PEV cherche à faciliter la transparence et le contrôle des aides d'Etat par : (1) un échange d'informations (incluant l'étude des définitions de l'UE et d'Israël et l'accord sur une définition commune sur laquelle sera basé

⁹⁶ Pierros, F et al. (1999). *Bridges and Barriers: The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*. Ashgate. Aldershot. 'The Co-operation Agreements were initiated under the EC's Global Mediterranean Policy, which was launched in 1972 and limited to trade and technical co-operation.'

⁹⁷ CE, op. cit., 2004-2007, (Israël, Rapport-pays, Plan d'action, Rapport sur les progrès effectués par le pays); Commission européenne (CE), La Politique Européenne de Voisinage, Fiches sur les partenaires, décembre 2006, tiré du site Internet officiel de l'UE http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/enp-country-2006_en.pdf; CE, op. cit., 9 mars 2007

⁹⁸ CE, op. cit., 2004-2007 (Rapport pays, Israël)

l'échange d'informations), (2) l'échange d'informations sur les monopoles d'Etat, les entreprises publiques et les entreprises ayant des droits spéciaux ou exclusifs, (3) le soutien du travail réalisé sur les aides d'Etat au sein du cadre structurant le Processus de Barcelone et (4) la définition des modalités selon lesquelles les secteurs qui peuvent participer au marché intérieur sont compatibles avec le système européen des aides d'Etat.⁹⁹

Israël a une économie fonctionnant sur le marché (le taux de croissance réel du PNB est estimé à 5% pour 2006)¹⁰⁰, de même que des services publics et une administration développés.

Conformément au rapport sur les pays¹⁰¹, Israël a évolué vers une économie basée sur la connaissance, avec des secteurs industriels et de services concurrentiels sur la scène internationale (20^{ème} rang quant à la compétitivité par le Forum Mondial Economique de 2003). En 2002, le PNB atteignait environ 104 milliards de US\$, le PNB par tête 16.400 US\$ pour une population d'environ 6 millions. En termes de PPP, le PNB par tête atteignait environ 20.000 US\$ en 2002, comparé à une moyenne européenne de 25.000 US\$. Tandis que les revenus par tête ont chuté en 2001 et 2002, dû à la récession économique, ils sont demeurés bien au-dessus de la moyenne pour tout le reste de la région méditerranéenne.

Le rapport de la CE sur les progrès réalisés par les pays dans le cadre de la PEV¹⁰² nous informe que depuis 2004, Israël a continué à redresser son économie, qui subissait une forte demande nationale. Ce redressement se reflète dans la croissance du PNB de 5,2% en 2005.¹⁰³ Depuis 2005, il y a eu d'importants changements structurels au sein du programme de réformes économiques. Ces changements concernent la privatisation et le développement d'un cadre de régulation pour les réformes des secteurs privé et financier (initiatives de privatisations dans l'industrie bancaire).

En 2005, le **commerce** UE-Israël s'est renforcé. Les exportations vers les marchés de l'un et de l'autres ont augmenté pour atteindre respectivement 10,5% et 4,9%, et les flux commerciaux dans les deux sens ont augmenté jusqu'à 23 milliards d'€. ¹⁰⁴ En outre, un certain nombre d'actions sur les politiques et les régulations ont été entreprises en vue d'encourager les échanges commerciaux, de renforcer l'activité économique, de stimuler une croissance socio-économique stable, et d'attirer les investissements. L'UE et Israël se sont mis d'accord pour lancer un dialogue entre communautés d'affaires, ont inauguré une Chambre de Commerce commune,¹⁰⁵ ont entamé des négociations pour une future libéralisation du commerce sur les produits agricoles, les produits agricoles transformés et les produits de la mer. Israël a adopté le Protocole

⁹⁹ CE, op. cit., 2004-2007, (Israël, Plan d'action)

¹⁰⁰ Gouvernement israélien, Invest in Israel News, 2007 'On estime que la croissance économique va atteindre 5,0% pour 2006 (01/2007). La croissance économique fut supérieure à celle qui avait été estimée, suite aux tensions dans le nord. Selon des chiffres estimés révélés par la Banque d'Israël, le produit du secteur privé a augmenté pour atteindre plus de 6,3%. Les prévisions de taux de croissance de l'investissement en titres fixes a plus que doublé pour atteindre 6,1% au cours de l'année dernière. Les exportations de biens et de services devraient augmenter pour atteindre 5,1% (hors les diamants).' Tiré du site Internet officiel du gouvernement israélien : <http://www.investinisrael.gov.il/NR/exeres/FDC2758D-8EF5-41DB-B52E-83FE627E1962.htm>

¹⁰¹ CE, op. cit., 2004-2007 (Rapport-pays, Israël)

¹⁰² CE, op. cit., 2004-2007 (Rapport sur les progrès réalisés, Israël)

¹⁰³ Banque Mondiale, Données, 2007, tiré du site Internet officiel de la Banque Mondiale <http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=ISR>

¹⁰⁴ Gouvernement israélien, 2007, les exportations israéliennes ont augmenté de 7,5% pour atteindre un total de 39,4 milliards de \$ en 2006 (01/2007). L'industrie des hautes technologies constitue 48,2% des exportations israéliennes. Comparativement à 2006, l'industrie high-tech a augmenté de 20,2%, l'industrie des moyennes-hautes technologies de 11,5%, l'industrie des moyennes-basses technologies de 10,8% et les basses technologies de 2%. Les exportations de produits manufacturés ont également connu une augmentation de 15% en 2006.

¹⁰⁵ The European Commission's Delegation to Israel, 'Israel-European Union Chamber of Commerce and Industry Launched', http://www.eu-del.org.il/newsletter/english/default.asp?edt_id=20&id=293,

pan-euro-méditerranéen sur le cumul de l'origine, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006¹⁰⁶. L'accord entre la Jordanie et Israël sur le commerce et la coopération a été amendé, et le cumul diagonal entre la Jordanie et Israël est applicable depuis juillet 2006. Concernant les douanes, l'UE et Israël se sont accordés sur un échange d'informations et d'expériences. En 2005 a été créé un groupe de travail sur le commerce entre la Commission européenne, Israël et l'Autorité palestinienne, mais il a dû être suspendu en raison de la situation dans la région. Par ailleurs, Israël a fait part de sa volonté de négocier un accord sur l'évaluation de conformité et l'acceptation des produits industriels et a entrepris plusieurs autres actions légales pour faciliter les échanges commerciaux. Celles en cours de préparation sont : une loi sur les instruments de pression, une loi sur les appareils médicaux et une ordonnance sur les bonnes pratiques de fabrication.

Israël continue d'améliorer son climat des affaires et d'investissement tant sur le plan national qu'international. En effet, les actions suivantes ont ainsi été entreprises : accélération de la privatisation, introduction des IFRS (International Financial Reporting Standards) pour les entreprises publiques à partir de 2008, libéralisation des marchés financiers, progrès vers l'adoption de règles de gouvernance pour les entreprises, Economic Integration Agreement on Liberalisation of Services and Establishment (accord d'intégration économique sur la libéralisation des services et des établissements), application des principes fondamentaux de Bâle II prévue pour 2009 et plus grande libéralisation des passations de marchés publics¹⁰⁷. Israël est en train de développer sa politique d'entreprise tout en l'intégrant aux politiques européennes. Cette politique se développe surtout par le biais de l'application de la Charte euro-méditerranéenne de l'entreprise, notamment dans les domaines de la recherche, de l'innovation et du capital-risque.¹⁰⁸ Comme il a été présenté dans le rapport sur les progrès réalisés dans le cadre du PA, un progrès mince ou en tous cas non satisfaisant a été effectué dans le domaine des statistiques (en effet, il y a eu un mince progrès dans le développement d'une stratégie nationale qui vise à augmenter la connaissance de méthodes statistiques internationales) et dans celui du droit de la propriété intellectuelle (Israël a adopté une législation qui fournit une protection dérisoire contre l'utilisation commerciale abusive de données test soumises par des entreprises pharmaceutiques). Israël a également annoncé son intérêt pour un dialogue avec l'UE et un échange d'expériences sur la protection des consommateurs,¹⁰⁹ les questions sanitaires et phytosanitaires et la taxation.¹¹⁰

En termes de développements sectoriels, plusieurs mesures ont été prises. Israël envisage les possibilités d'ouvrir ses marchés du gaz et de l'électricité. Israël a mis en place une réforme des

¹⁰⁶ 'Le Protocole Pan euro-méditerranéen de cumul de l'origine fait référence à l'initiative lancée par les Ministres Euromed du Commerce en vue d'étendre le système pan-européen du cumul des origines à tous les Partenaires méditerranéens. L'initiative vise à redonner de l'énergie à la coopération économique et commerciale entre les partenaires de Barcelone et les pays européens. Un Protocole "pan-euro-méditerranéen" sur les règles d'origine avait été développé dans un groupe de travail avec tous les pays partenaires concernés. Ce protocole a été avalisé par la réunion des Ministres Euromed du Commerce à Palerme le 7 juillet 2003. La prochaine étape consiste à remplacer les protocoles actuels sur les règles de provenance par le protocole pan euro-méditerranéen, tant au sein des accords entre l'UE et chaque pays partenaire que dans les accords entre les pays partenaires.' Commission européenne, la Zone Euro-Méditerranéenne de Libre Echange, tiré du site Internet officiel de la CE http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Euro-Med/free_trade_area.htm, *italics mine*, 2007

¹⁰⁷ Concernant les passations de marchés publics, relativement à l'accord de l'OMC sur les passations de marchés des gouvernements, Israël s'est engagé à réduire la valeur de ses déports et d'agrandir l'étendue des secteurs ouverts aux services.

¹⁰⁸ Toutefois, concernant la politique sur les entreprises, le système one-stop-shop n'a pas encore été introduit.

¹⁰⁹ Dans le cadre du système d'alerte rapide de l'UE pour les produits non alimentaires (RAPEX).

¹¹⁰ Concernant la taxation, l'échange des points de vue prendra place notamment relativement au code de conduite pour la taxation des entreprises. Par ailleurs, Israël a négocié de nouveaux traités pour éviter une double taxation avec trois Etats membres de l'UE.

ports visant à créer de la concurrence et à augmenter l'efficacité du secteur.¹¹¹ Concernant le secteur de la société d'information, des initiatives doivent être prises car il n'y a pas d'autorité de régulation établie. En effet, on n'a pas seulement ouvert le marché des télécommunications sans fil à la concurrence en 2005, on a également accordé à Cellcom (américain)¹¹² une licence de téléphonie fixe l'année suivante pour concurrencer l'opérateur titulaire du réseau Bezeq.

Les efforts pour rationaliser les services publics ont fait croître la **concurrence** et la confiance des investisseurs dans ce secteur.

Actuellement, il n'existe pas de système de surveillance ni de régime de contrôle uniformisé sur les **aides d'Etat**. Cette situation influence à bon escient la transparence des aides d'Etat.

En 2007, la Commission européenne va fournir une assistance (2 millions €) pour soutenir les activités d'application des priorités du Plan d'action surtout sous la forme d'une coopération institutionnelle.¹¹³

Selon le rapport sur les pays¹¹⁴, la concurrence est régulée par la loi de 1988 sur les pratiques commerciales restrictives qui interdit les ententes restrictives mais autorise les entreprises à demander une exemption. La loi requiert une notification poussée des fusions et acquisitions sous certaines conditions, notamment lorsque la part de marché de l'agrégat dépasse 50% ou lorsque l'une des parties qui fusionne est un monopole. Un monopole se définit comme une entité qui bénéficie de plus de 50% des ventes et achats sur un marché concerné. Les abus de position sur leurs marchés par les monopoles sont interdits par la loi. L'autorité antitrust israélienne (IAA) est en charge de l'exécution civile et pénale du droit de la concurrence. L'IAA est une autorité forte et active et malgré le fait qu'elle agisse formellement sous l'autorité du Ministre de l'Industrie et du Commerce, elle est de facto séparée du ministère, ayant un budget indépendant et des pouvoirs conférés par une loi, dont l'autorité de conduire des enquêtes pénales et d'engager des poursuites devant la Cour. Depuis 1994, le Tribunal d'Instance de Jérusalem agit en tant que tribunal israélien des pratiques commerciales restrictives. Il entend les appels contre l'IAA et traite les dimensions pénales des affaires de concurrence.

¹¹¹ L'autorité portuaire israélienne a été remplacée par quatre entreprises, qui sont trois entreprises d'exploitation des ports et l'entreprise Israel Ports Development & Assets Company. La supervision de la régulation par ces quatre entreprises incombe à la responsabilité de l'autorité maritime et portuaire nouvellement créée, sous la juridiction du Ministère des Transports.

¹¹² Cellcom, Contact, tiré du site officiel de Cellcom 2007, <http://www.cellcom.com/about/index.php>

¹¹³ CE op. cit., décembre 2006

¹¹⁴ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les pays, Israël)

2.4. La Jordanie

Parmi les Partenaires méditerranéens, la Jordanie possède l'économie la plus orientée sur les services, ceux-ci comptant pour environ 70% du PNB. Le pays – traditionnellement dominé par des entreprises détenues par l'Etat notamment dans des secteurs clés tels que la potasse et le phosphate – a fait des progrès significatifs pour ouvrir son économie au secteur privé. La part de l'absorption du secteur public (consommation et dépenses) a diminué de 33% à 25% du PNB depuis la fin des années 1990. Par ailleurs, le pays connaît une forte croissance (7,5% en moyenne entre 2004 et 2005) et une stabilité monétaire.

Les investissements étrangers se sont relevés au cours des dernières années, notamment dans les industries qui viennent d'être privatisées. La plupart de ces investissements viennent des pays membres de l'UE, surtout de la France (télécoms et ciment) et de l'Espagne (magasins duty free). **Le gouvernement a adopté une approche plutôt prudente à la privatisation** en mettant en place des opérations à succès (par exemple dans l'industrie du ciment, des télécoms, etc.) qui ont conduit à créer de nouveaux emplois, de meilleurs services, et ainsi une perception positive de la privatisation. Tandis que la mise en œuvre du premier groupe de privatisations est bien avancée (35 entreprises privatisées sur 40), le processus s'attache désormais à un plus grand défi, selon lequel les opérations sont plus impliquées dans les questions d'emploi et/ou selon lequel les entreprises concernées sont touchées par de lourdes dettes. En 2001, le gouvernement a décidé de lancer la privatisation des entreprises Jordan Phosphate Mines Company (JPMC) et Arab Phosphate Company (APC) ; des privatisations ultérieures concerneraient les services postaux, Aqaba Port, le secteur générateur d'électricité, les établissements touristiques et le service des eaux. Malgré la décision de préserver – en principe – les droits des employés pendant une période transitoire de deux ans suivant la privatisation, aucune stratégie à long terme n'a été développée pour résoudre la question de la réduction des dépenses.

La phase avancée de la privatisation a créé un terrain fertile à la création de dispositions sur la concurrence. Deux tentatives de faire adopter un droit de la concurrence ont échoué en 1996 et 1998 en raison notamment des aspects institutionnels compliqués de la loi, d'une liste extensive d'exceptions, de procédures d'enquêtes et de poursuites judiciaires vagues et d'un système d'amende mal défini. En outre, il semble y avoir eu **au départ un manque de compréhension politique et d'acceptation d'un droit de la concurrence**. Un texte provisoire sur la concurrence a été adopté en 2002 et une loi définitive en 2004. A l'inverse, la nouvelle Direction de la concurrence a été particulièrement active au cours de ses deux premières années d'existence pour inciter au développement d'une culture de la concurrence en Jordanie. Contrairement à ce qui s'était produit en Algérie, par exemple, ici la Direction de la concurrence a déjà traité un grand nombre d'affaires, comme nous allons l'expliquer ci-dessous.

2.4.1. Développement d'un régime de la concurrence

En 2004, la Jordanie a édicté la **Loi sur la Concurrence (n°33 de 2004)**, dans le cadre de la modernisation de sa législation nationale vers la consolidation d'une économie de marché. Cette loi remplace la loi provisoire n°49 qui avait été ratifiée en août 2002. La loi dans sa version finale soutient les efforts entrepris à la régulation et à l'affirmation des libertés de la concurrence au sein du pays. Elle prend en compte les normes internationales communes, l'intérêt national et la transition économique actuelle que l'économie nationale traverse.

La Loi sur la Concurrence vise à établir et à sécuriser le principe des forces du marché et des libertés économiques, plus spécialement la liberté des prix. Elle introduit des mesures nécessaires à la régulation du libre jeu de la concurrence d'une manière favorable à l'économie nationale de la Jordanie et protège les intérêts du consommateur. Les principaux buts de la loi sur la concurrence consistent en :

- Maintenir un environnement basé sur une concurrence saine, ce qui est crucial pour améliorer l'efficacité économique, développer la compétitivité, améliorer le bien-être du consommateur et ainsi parvenir à une croissance soutenue.
- Fournir de forts encouragements pour promouvoir l'entrepreneuriat privé et attirer les investissements directs étrangers.
- Protéger le consommateur contre les pratiques anti-concurrentielles.
- Contribuer au succès des réformes économiques et de l'ouverture du marché.

Les principes fondamentaux à partir desquels la loi a été rédigée sont :

- Interdire les ententes et les actions qui visent à entraver la concurrence, comme le partage des marchés ou le blocage des prix.
- Etablir la liberté des prix comme une règle générale.
- Concilier les dispositions de la Loi avec les règles et engagements de la Jordanie, tels que le Projet Arabe pour l'Harmonisation des Règles de Concurrence et l'accord d'association euro-jordanien.
- Interdire les abus de position dominante sur les marchés.
- Assujettir les opérations de concentration économique à une régulation administrative et à l'obtention d'une licence.
- Mettre à jour les systèmes responsables de l'application de la Loi et de la protection de la concurrence.
- Fixer des sanctions dissuasives pour empêcher les violations.

Les dispositions de la Loi s'appliquent à toutes les activités de production, au commerce et à la fourniture de services en Jordanie, en plus de toute activité économique qui a lieu à l'extérieur de la Jordanie mais qui a un effet sur le pays. (Article 3)

2.4.2. Pratiques anti-concurrentielles (pratiques horizontales)

La Loi interdit toutes les pratiques, les alliances et les accords qui entravent ou limitent la concurrence, et notamment celles qui visent à fixer les prix des produits ou des services, à partager les marchés, à empêcher l'entrée d'établissements ou les ententes sur les offres.

A l'exception des prix de certains produits ou services, la Loi pose le principe que les prix des produits et des services doivent être fixés conformément aux conditions du marché et au principe du libre jeu de la concurrence. En outre, il est interdit par la Loi pour toute entreprise ayant une position dominante sur le marché d'abuser de sa position en entravant la concurrence, notamment par la détermination des prix ou des conditions de revente d'un produit ou d'un service, en bloquant l'entrée d'autres établissements sur le marché, par une discrimination entre les consommateurs étant engagés dans des contrats identiques, ou en cherchant à monopoliser les ressources nécessaires pour qu'un concurrent puisse opérer. Certaines pratiques peuvent, en vertu de décisions du Conseil des Ministres ou dans certaines autres circonstances par la décision du Ministre du Commerce et de l'Industrie, être exclues de cette considération de pratiques qui entravent la concurrence, selon le sens de la Loi.

Certaines pratiques sont jugées loïsibles par le gouvernement, dans le cas de certaines circonstances exceptionnelles, pour une urgence ou une catastrophe naturelle. De plus, d'autres pratiques peuvent être exemptées par le Ministère du Commerce en raison de leurs résultats

positifs sur l'intérêt public. Ces exemptions sont accordées sur demande des entreprises concernées après dépôt d'un formulaire spécifique.

2.4.3. Pratiques nuisibles à l'impartialité de transactions commerciales (pratiques verticales)

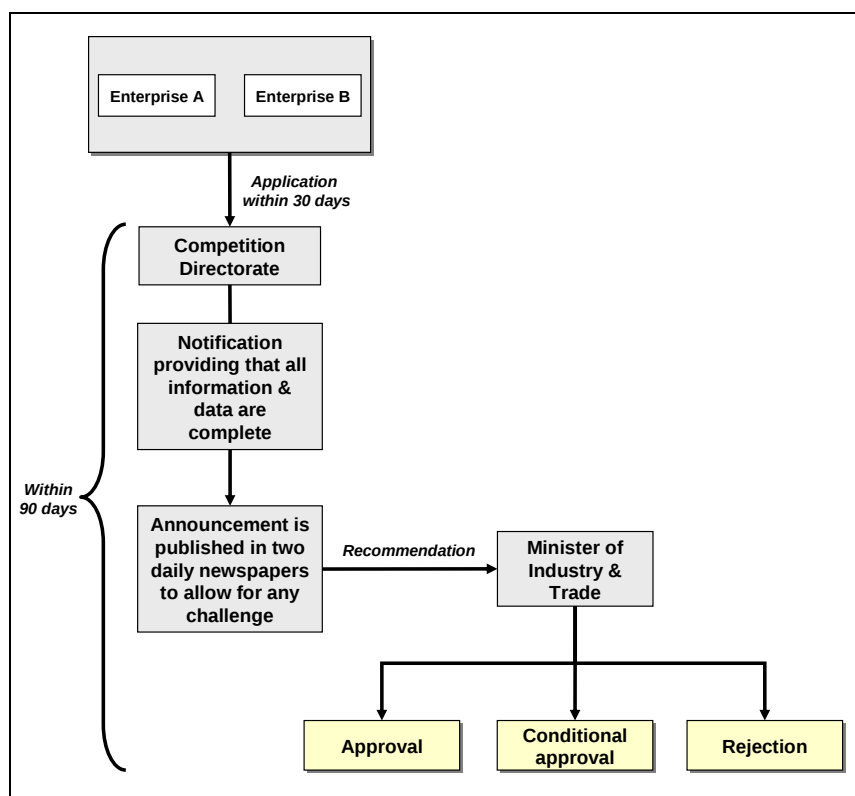
La Loi régule l'activité de tout producteur, importateur, grossiste ou fournisseur de services en interdisant à toutes ces personnes de fixer un prix minimum de revente pour un produit ou un service, ou d'assujettir une autre partie à des prix préférentiels et injustifiés ou à des conditions de vente ou d'achat, ou à recevoir d'elles ces prix ou conditions, d'une manière qui transfère à une telle partie un bénéfice relatif à la concurrence ou qui y cause un dommage.

Par ailleurs, la Loi interdit à toute entreprise de revendre un produit à un prix inférieur à son prix actuel d'achat auquel sont ajoutés les taxes applicables, les charges et les coûts de transport, s'il y en a, si le but d'une telle vente consiste à désorganiser la concurrence.

2.4.4. Fusions

Les articles (9) et (10) de la Loi traitent des concentrations économiques. Certaines concentrations économiques sont ainsi assujetties à l'approbation du Ministre du Commerce. Une concentration économique est une activité qui résulte d'un transfert total ou partiel de la propriété de ou de l'intérêt dans la propriété, les droits, les actions ou obligations d'une entreprise à une autre, et qui peut permettre à une entreprise ou à un groupe d'entreprises de contrôler une autre entreprise ou un groupe d'entreprises. Les opérations de concentration économique qui ont un impact sur le niveau de concurrence sur le marché, en causant ou en mettant en exécution une position dominante, doivent être assujetties à l'approbation du Ministre si la part totale de l'entité fusionnée dépasse 40% de la part du marché concerné. Dans cette logique, une demande doit être soumise à la Direction de la concurrence au sein du Ministère de l'Industrie et du Commerce, et la Direction doit publier la demande dans une annonce dans deux journaux quotidiens. Cette annonce doit contenir une invitation à toute partie intéressée à présenter son avis sur la demande.

Comme il est représenté sur le graphique ci-dessous, le Ministre du Commerce doit approuver une opération de concentration économique, imposer des tâches ou bloquer l'opération. La décision peut faire l'objet d'un appel devant la plus haute Cour de Justice.

Graphique 4 : Procédure de contrôle des fusions en Jordanie

Source: Saif and Barakat (2005).

2.4.5. Sanctions

La Loi spécifie les sanctions qui doivent être appliquées lors de toute violation des dispositions de la Loi. **Les sanctions se limitent à des amendes.** Cependant, l'émission d'un verdict fixant une amende conformément aux dispositions de cette Loi ne doit pas exclure une décision d'emprisonnement conformément aux dispositions du Code Pénal ou de toute autre loi comme il est indiqué dans l'article 26 de la Loi. Par ailleurs, la Loi sur la Concurrence stipule que le montant du bénéfice que reçoit le violateur et la valeur du dommage causé aux autres doivent être pris en considération lors de la détermination du montant de l'amende.

Il est stipulé dans la Loi que chaque établissement doit concilier ses statuts avec les dispositions de la Loi dans une période qui n'excède pas quatre mois après la date d'entrée en vigueur de la Loi, incluant la suppression de toutes les pratiques, accords ou ententes qui s'étaient établies avant l'entrée en vigueur de la Loi ou la demande d'exception telle qu'elle est indiquée dans l'article 7 de la Loi.

Les procès liés aux pratiques anti-concurrentielles peuvent être institués par les parties suivantes :

- Le Ministre de l'Industrie et du Commerce
- Les entreprises du secteur privé
- Les associations de protection des consommateurs déclarées
- Tout groupe de minimum cinq consommateurs qui ont subi un dommage
- Les Chambres de Commerce et d'Industrie
- Les associations professionnelles et les syndicats
- Les commissions sectorielles et de régulation

Les cas suivants ne sont pas considérés comme des pratiques anti-concurrentielles :

- Les pratiques qui résultent de la mise en place d'une loi applicable
- Les pratiques que le gouvernement juge permissives pour résoudre les situations de circonstances exceptionnelles, d'urgence ou de catastrophe naturelle.
- Les pratiques qui ont fait l'objet d'une exemption par le Ministre de l'Industrie et du Commerce en raison de leur résultat positif et de l'intérêt public qui en découle. Les entreprises concernées doivent faire une demande pour que l'exemption leur soit accordée par le biais d'un formulaire précis.

La Loi a exempté des accords avec une importance mineure (**règle de minimis**) en arguant que ceux-ci ne fixaient pas le niveau des prix ni ne partageaient le marché. Le Ministre du Commerce a déterminé le seuil de part de marché en dessous duquel les accords sont qualifiés d'accords de moindre importance. **Ce seuil, toutefois, ne doit pas dépasser 10%**. On accorde des exemptions pour pouvoir réaliser des résultats positifs qui sont dans l'intérêt public, or ceux-ci ne pourraient pas être réalisés sans ces exemptions, comme par exemple améliorer la compétitivité de l'entreprise, améliorer les processus de production et de distribution et apporter des avantages aux consommateurs.

2.4.6. L'autorité de la concurrence

L'exécution de la loi ressort de la responsabilité de la Direction de la concurrence au sein du Ministère du Commerce. Les obligations et les pouvoirs de la Direction de la concurrence sont décrits dans l'article 12 de la Loi sur la Concurrence et ils incluent :

- Une contribution à la mise en place d'un programme général pour la concurrence et de la législation y relative
- La promotion et la protection de la culture de la concurrence
- La conduite d'enquête sur les pratiques qui n'entrent pas dans son champ de compétence ou sur lesquelles il reçoit des plaintes, ou sur celles qui lui sont assignées par les Cours compétentes, et la préparation de rapports sur ses conclusions
- La réception et le suivi des demandes relatives aux opérations de concentration économique

Les pouvoirs d'investigation de la Direction incluent la faculté d'entrer dans les établissements commerciaux et d'inspecter leurs documents, et le Directeur peut imposer à toute personne qui a ou est susceptible d'avoir une information relative à une violation, de témoigner au cours d'une enquête. Si la violation est confirmée, le Ministre doit, sur recommandation du Directeur, adresser la violation à la Cour. La Direction de la concurrence s'appuie sur les équipes suivantes pour réaliser sa mission d'exécution de la Loi sur la Concurrence :

- Le Directeur, qui doit posséder une expérience en droit
- 2 économistes
- 3 juristes
- 1 stagiaire ingénieur dans l'industrie
- 1 conseiller juridique international à court terme
- 1 conseiller économique national à long terme

Par ailleurs, la Loi prévoit la formation d'un comité dénommé « **Comité des Affaires de la Concurrence** ». Le Comité est présidé par le Ministre et inclut la participation en tant que

membres de certaines autres personnes telles le Directeur général du Conseil de Régulation des Assurances, le PDG de la Commission de Régulation des Télécommunications et le Directeur général du Conseil de Régulation des Transports. Le Comité est chargé de présenter des consultations et des conseils concernant le programme général de la concurrence dans divers secteurs et d'examiner les affaires liées aux dispositions de cette Loi.

En outre, le Tribunal de Première Instance est compétent pour entendre les affaires relatives à toute violation des dispositions de cette Loi ayant rapport aux pratiques anti-concurrentielles aux concentrations économiques et à la non-conformité avec certaines décisions prises par le Ministre en application de la Loi sur la Concurrence. Toutes les autres violations des dispositions de cette Loi seront assujetties aux règles générales de compétence des tribunaux. De plus, un ou plusieurs juges spécialisés qui ont été nommés par décision du Conseil Judiciaire sont assignés pour siéger lors des affaires de pratiques qui violent la concurrence.

La Loi précise quelles sont les parties qui peuvent établir des affaires relatives à des pratiques qui violent la concurrence et on accorde à ces affaires une situation sommaire pendant que la Cour a le pouvoir de délivrer des ordonnances ou des décisions temporaires (provisaires). Les décisions du tribunal peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour d'Appel et la Cour de Cassation. Néanmoins, la possibilité d'évaluer le degré d'exécution est limitée en raison du fait que l'expérience de la Direction de la concurrence pour faire appliquer la loi est encore récente. Une caractéristique notable quant au record de la Direction de la concurrence consiste dans le grand nombre d'affaires dont elle est saisie par le secteur de l'industrie.

2.4.7. Exécution du droit de la concurrence

Pendant une période de deux ans, de sa création en août 2002 jusqu'à mi 2004, la Direction s'est attelée aux demandes d'exemption suivantes :

- **Le « Cartel de l'industrie de l'acier »** : le cartel de l'acier a fait une demande pour être exempté des articles 5 et 6 de la Loi sur la Concurrence, et par conséquent une demande d'ajustement. Ces deux demandes ont été rejetées par la Direction.
- **Transport spécialisé dans le tourisme** : une alliance sur la billetterie de trois entreprises qui opèrent dans le transport touristique a déposé une demande pour être exemptée des articles 5 et 6 de la Loi sur le Concurrence. La Direction a tout d'abord effectué une analyse économique de l'impact de l'alliance puis est entrée en contact avec les ministères du tourisme et des transports pour ajouter à l'étude leurs opinions. Aucune décision n'a encore été prise à l'heure actuelle.
- **Le secteur de l'énergie** : le Ministère de l'Energie a déposé une demande en vue d'exempter l'entreprise résultant de la joint venture entre la Jordanie, l'Egypte, la Syrie et le Liban des articles 5 et 6 de la Loi sur la Concurrence. L'entreprise ainsi formée va jouir de droits d'exclusivité dans le transport gazier. La Direction est en cours d'analyse de la demande.

A chaque fois qu'il est question de plaintes, la Direction traite les cas suivants :

- **Industries touchant à l'aluminium** :
 - a) l'une des entreprises conspirant dans le cartel des industries de l'aluminium a déposé une plainte auprès de la Direction pour démanteler le cartel conformément à l'article 5 de la Loi sur la concurrence. La Direction a fait procéder à une étude économique poussée et va bientôt publier ses conclusions.
 - b) Une entreprise a déposé une plainte selon laquelle le concurrent vendrait à des prix inférieurs aux coûts pour bouleverser la concurrence. La Direction a conduit

une étude économique et a publié sa décision, rejetant la plainte dès lors que la partie accusée n'a pas été jugée coupable de vendre à des prix inférieurs aux coûts pour bouleverser la concurrence.

- **Pièces de rechange pour les machines et les véhicules** : une entreprise a déposé une plainte selon laquelle un concurrent vendrait à des prix inférieurs aux coûts pour bouleverser la concurrence. La Direction a fait procéder à une étude économique sur l'affaire et a publié ses conclusions, affirmant que l'entreprise ne vendait pas à des prix inférieurs aux coûts pour bouleverser la concurrence. La plainte a ainsi été rejetée.
- **Produits laitiers** : le syndicat des éleveurs bovins s'est plaint oralement auprès de la Direction concernant des abus de position dominante pratiqués sur eux par un cartel informel de producteurs de produits laitiers. La plainte est survenue à un moment où les producteurs laitiers menaçaient d'augmenter les prix. Une telle augmentation collective a levé une suspicion sur une entente implicite potentielle entre les producteurs laitiers.

Les cas de fusions observés jusqu'ici ont couvert les secteurs suivants :

- **Semences agricoles** : la Direction a reçu une demande pour approuver une opération de concentration économique. L'opération implique le rachat d'un producteur de semences agricoles par une entreprise à capitaux privés. Les deux entreprises sont localisées aux Etats-Unis. La Direction a publié une annonce dans deux journaux quotidiens en demandant aux parties intéressées de faire parvenir à la Direction leur avis. La Direction étudie en ce moment la demande en vue de publier sa décision.

Pour finir, la Direction a rendu des avis par secteurs dans les industries économiques suivantes :

- **L'industrie du ciment** : la Direction a été consultée concernant l'applicabilité de la Loi sur la Concurrence relativement à la décision de l'entreprise de ciment d'élever ses prix. La Direction a conclu que cette pratique n'entraîne pas en contradiction avec la Loi sur la Concurrence jordanienne et a publié des recommandations sur la manière de régler cette question au sein du secteur concerné à moyen et long terme.
- **L'industrie bouchère** : deux mois avant le saint mois du Ramadan, la Direction a reçu une demande de consultation relative à l'augmentation des prix de la viande qui pourrait être le résultat de pratiques anti-concurrentielles dans ce secteur. La question a été posée dans l'urgence, notamment avant qu'un grave problème ne fasse son apparition suite à l'augmentation de la demande anticipée avant le saint mois du Ramadan. La Direction a conduit une enquête sur le terrain qui a indiqué que des barrières empêchaient les concurrents d'entrer sur ce marché. Des discussions ont été tenues entre les diverses entités qui contrôlent cette industrie, telles le Ministère de l'Agriculture et le Ministère de la Santé pour s'entretenir sur la possibilité d'ouvrir de nouveaux marchés d'importations et de supprimer les barrières d'entrée de cette industrie. Les politiques qui ont été adoptées sont parvenues à réduire les prix et à les maintenir à un niveau raisonnable pendant la période du Ramadan.
- **L'industrie de la potasse** : il a été demandé à la Direction de rendre un avis concernant un amendement de la loi qui accorde des droits exclusifs à une entreprise minière de potasse privatisée. La Direction a publié une communication sur cette question.
- **L'industrie de l'acier** : il a été demandé une consultation concernant une demande de création de l'union oligopolistique des producteurs d'acier dans la crainte d'utiliser l'union comme bouclier pour engager par derrière des activités anti-concurrentielles. La Direction a publié une communication sur cette question.

2.4.8. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'**accord d'association** (AA) qui est entré en vigueur en mai 2002 dans le cadre du Processus de Barcelone constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et la Jordanie. Dans le cas de la Jordanie, le premier accord de coopération fut signé en 1978. Le 2 juin 2005, le **Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage** (PA) a été adopté conjointement par l'UE et la Jordanie. Le but du PA est de stimuler un dialogue et des réformes politiques et de faciliter le développement durable et la cohésion sociale en Jordanie. Le PA vise également à augmenter progressivement le niveau d'intégration économique de la Jordanie au sein des structures économiques et sociales européennes. Le PA est conforme au programme national 2005 de la Jordanie – un programme orienté vers des réformes politiques, économiques et sociales.¹¹⁵

En termes de **politique de concurrence** et d'**aides d'Etat**, cinq mesures sont prévues par le PA de la PEV :

- 1) développer les conditions qui vont permettre à la concurrence d'avoir libre cours entre les entreprises européennes et jordaniennes. Par conséquent, les règles sur la concurrence doivent être établies, incluant un mécanisme de consultation. Ceci nécessite l'adoption d'une décision par le Conseil d'association sur l'exécution des règles de concurrence.
- 2) Développer des mécanismes de contrôle sur l'allocation d'aides d'Etat. Ceci inclut la détermination d'une définition uniforme et contraignante compatible avec celle de l'UE et un mécanisme national de collecte d'informations. Cela implique également l'échange avec l'UE d'un rapport annuel sur le montant total et la répartition des aides d'Etat, comme il est prévu par l'article 53 de l'accord d'association.
- 3) Développer une législation et un régime de contrôle antitrust compatible avec celui de l'UE. Ceci nécessite un renforcement de la Direction de la concurrence au sein du Ministère de l'Industrie et du Commerce et d'autres institutions concernées. Il est également nécessaire d'évaluer l'efficacité du cadre législatif actuel et son application. Par ailleurs, des étapes supplémentaires pour augmenter la connaissance de la population sur les règles de la concurrence et la politique de concurrence sont indispensables. Il existe aussi un besoin de garantir le droit de faire appel devant un tribunal indépendant contre une décision qui touche à l'antitrust, conformément aux lois nationales et aux réglementations.
- 4) Garantir une non-discrimination de la part des monopoles d'Etat à caractère commercial. Cela doit être fait par le biais d'échanges d'informations sur les monopoles d'Etat et les entreprises publiques à qui ont été accordés des droits spéciaux. Il sera procédé à l'échange d'informations à condition qu'il ne cause pas préjudice à la sécurité nationale.
- 5) Pour tous les secteurs qui devraient participer au marché intérieur, la Jordanie aura à mettre en place un régime de contrôle des aides d'Etat et une législation compatible avec celle de l'UE, dont : (1) l'interdiction des aides d'Etat qui empêchent les échanges commerciaux entre l'UE et la Jordanie, (2) un système d'interdiction et de contrôle ex ante des aides d'Etat, (3) une procédure entre l'UE et la Jordanie pour juger les cas d'entrave à la concurrence.¹¹⁶

¹¹⁵ CE, op. cit., 2004-2007, (Jordanie, rapport sur les pays, Plan d'action, Rapport sur les progrès réalisés); CE, op. cit., décembre 2006

¹¹⁶ CE, op. cit., 2004-2007, (Jordanie, Plan d'action)

La Jordanie a montré son engagement à exécuter le PA de la PEV en mettant en œuvre de premières mesures dans les domaines économiques, commerciaux, de la régulation, des développements sectoriels, de la politique de concurrence, etc.

Concernant les mesures **économiques**, la Jordanie a mis en place plusieurs réformes soutenues par l'UE. Compte tenu de la vulnérabilité budgétaire du pays et d'un déficit budgétaire important, plusieurs réformes fiscales sont particulièrement remarquables. Il s'agit de réformes sur les subventions (c'est-à-dire la réduction en 2005 et 2006 des subventions pétrolières, finalement supprimées en 2007) ; de réformes fiscales (amélioration de la transparence et de l'efficacité de la politique fiscale, simplification des taxes et rationalisation des encouragements fiscaux aux entreprises) ; et amélioration de la gestion des finances publiques (fixation d'un plafond pour le budget indicatif de 2007-2009). Par ailleurs, d'importantes réformes structurelles sont toujours en cours, telles la privatisation et l'amélioration du climat d'investissement et du climat des affaires (introduction du système de guichet unique, proposition d'un nouveau projet de loi sur l'investissement et création de l'Autorité jordanienne pour le développement des entreprises qui vise à mieux coordonner les politiques ciblées sur le secteur privé, les investissements et les exportations). La Loi sur les entreprises est en cours de révision en vue de converger avec les principes fondamentaux internationaux et européens, incluant le code de gouvernance des entreprises. Comme il en a été fait état par la CE au sein de son Rapport sur le progrès effectué par la Jordanie, le pays applique déjà largement les principes de la Charte euro-méditerranéenne de l'entreprise. Cependant, le progrès sur le développement de la stratégie jordanienne pour la modernisation industrielle et la compétitivité a été plus lent que prévu.

Concernant le **commerce**, les chiffres indiquent une relation de plus en plus étroite entre l'UE et la Jordanie. Les exportations jordaniennes vers l'UE ont augmenté de 41% pour atteindre 375 millions € en 2005. La suppression des taxes est en cours, comme prévu dans l'accord d'association et doit encore être finalisée. L'accord sur la libéralisation du commerce pour les produits agricoles est entré en vigueur en janvier 2006. La Jordanie a conclu plusieurs accords relatifs au commerce (l'accord de libre échange (ALE) avec Israël en 2006, ALE avec les pays « Agadir », et Protocole pan euro-méditerranéen de cumul de l'origine, en vigueur depuis 2006). Les négociations sur une zone de libre échange avec la Turquie sont en phase de finalisation. La Jordanie s'est engagée à négocier un accord sur l'évaluation de conformité et l'approbation des produits industriels. Au regard des régulations techniques, des normes et des procédures d'évaluation de conformité, la compétence technique est d'un niveau très élevé en Jordanie, toutefois, l'entité chargée de l'uniformisation – institution jordanienne pour les normes et la métrologie (Jordan Institution for Standards and Metrology (JISM)) et des mécanismes de surveillance des marchés nécessitent d'être alignés sur les pratiques européennes. Concernant la libéralisation des services et leur instauration, les négociations ont débuté. Relativement aux services financiers, les principes fondamentaux de Bâle doivent être adoptés en 2008. Certaines mesures ont été prises pour relever le défi de la gestion et de l'application de cette législation (formation d'autorités indépendantes pour garantir une supervision efficace, et création de compétences administratives, légales et techniques). La législation existante sur les mouvements de capitaux a besoin d'être supervisée relativement à la faisabilité d'une libéralisation supplémentaire.

Concernant les problématiques de **régulation**, les compétences administratives pour faire appliquer le droit de la propriété intellectuelle ont été augmentées, mais le niveau d'application pose encore problème. Quant aux passations de marché, leurs conditions sont devenues plus transparentes (développement des passations de marché électroniques, projet d'une nouvelle législation, consultation nationale sur une offre pour adhérer à l'accord OMC sur les passations de marchés gouvernementaux).

Comme il en a été fait mention dans le rapport sur les progrès effectués par le pays, relativement aux **développements sectoriels**, plusieurs mesures ont été prises. Concernant le transport, les services de manutention au sol (pour l'aviation) ont été ouverts. Comme pour le secteur de l'énergie, une réforme du secteur vers les principes du marché incluant la suppression progressive des subventions pétrolières est en cours. La Jordanie est en train de finaliser l'adoption d'une loi sur l'électricité. Elle poursuit son processus de privatisation de la production et de la distribution d'électricité, continue à supprimer les corruptions sur les prix et développe des programmes pour une nouvelle autorité de régulation de l'énergie. La nouvelle autorité de régulation va couvrir les marchés de l'électricité, du gaz et du pétrole. Elle sera composée de l'autorité de régulation d'électricité actuelle et va reprendre certaines tâches de l'autorité des ressources nationales. Concernant les télécommunications, le marché de téléphonie fixe a été ouvert (une seconde licence a été accordée et une quatrième licence de téléphonie mobile a été allouée). La commission de régulation des télécommunications est chargée d'améliorer son organisation et de développer un cadre de régulation. Dans le secteur audiovisuel, le gouvernement est toujours le seul organe de diffusion jordanien de radio et de télévision, mais la télévision internationale par satellite est disponible.

En ce qui concerne les questions de **concurrence**, une loi sur la concurrence a été adoptée en 2004 et une Direction de la concurrence créée au sein du Ministère de l'Industrie et du Commerce pour les douanes. Toutefois, cette direction doit être renforcée. Par ailleurs, la transparence des aides d'Etat ne s'est pas accrue.

En 2006, 67 millions d'€ d'assistance ont été accordés par la Commission européenne pour la Jordanie et 62 millions d'€ supplémentaires sont prévus pour 2007, pour s'attacher aux réformes prioritaires qui ont été acceptées dans le PA de la PEV.¹¹⁷

Selon le rapport sur les pays, le gouvernement jordanien a adopté une loi provisoire sur la concurrence qui est en vigueur depuis août 2002. Elle interdit les accords qui restreignent la concurrence et les abus de position dominante, toutefois un champ est prévu pour accorder des exemptions. Elle stipule également que les fusions qui contrôlent plus de 40% du marché doivent être notifiées. Une Direction de la concurrence a été établie au sein du Ministère de l'Industrie et du Commerce en décembre 2002, ses activités incluent la conduite d'enquêtes, la réception de notifications de fusions et la préparation de propositions de loi et d'avis. Le Ministre de l'Industrie et du Commerce est officiellement compétent pour décider des fusions, accorder des exemptions ou intervenir dans des procédures légales qui s'y rapportent. Depuis mai 2003, il est assisté par le nouveau Comité des Affaires de Concurrence, formé de représentants des autorités de régulation, des organisations de consommateurs, et d'experts et de conseillers sur les stratégies de la concurrence dans des secteurs spécifiques. Les appels contre les décisions ministérielles peuvent être déposés auprès de la Cour Suprême de Justice. Le Tribunal de Première Instance d'Amman est compétent pour juger les affaires de concurrence basées sur une violation de la nouvelle loi ; deux juges spécialisés et un procureur ont été nommés pour gérer les affaires de concurrence. Il n'existe actuellement aucune surveillance uniformisée des aides d'Etat ni régime de contrôle comparable à celui de l'UE.¹¹⁸

¹¹⁷ CE op. cit., décembre 2006

¹¹⁸ CE, op. cit., 2004-2007, (Jordanie, rapport sur les pays), p.16

2.5. Le Liban

Au Liban, le droit de la concurrence en est encore au stade de projet, après que le Ministère de l'Economie et du Commerce ait fait élaborer une étude en 2003 pour tracer le chemin vers la création d'un environnement favorable à la concurrence. L'étude de 2003 évalue de façon empirique ce qui a été perçu pendant des dizaines d'années par les observateurs de l'économie libanaise, c'est-à-dire que de nombreux secteurs se protègent contre la concurrence. D'après l'étude, environ la moitié des marchés nationaux libanais peuvent être considérés comme oligopolistiques ou monopolistiques ; et un tiers de ces marchés possèdent une entreprise dominante détenant une part de marché supérieure à 40%. Les explications pour un tel index élevé de concentration (d'où la faible concurrence interne) sont multiples mais toujours reliées d'un côté ou d'un autre à l'existence de barrières d'entrée et de sortie.

Certaines barrières identifiées sont naturelles, telles les économies d'échelle. D'autres sont artificielles et proviennent de règles, de régulations et de normes qui restreignent en réalité l'entrée au moins pour certaines entreprises. Dans cette logique, l'étude déploie la liste des lois commerciales désuètes, de longs délais d'attente dans le règlement des conflits commerciaux, des régulations administratives ennemies du monde des affaires, des corruptions, et l'existence d'agences exclusives comme d'importantes barrières d'entrée artificielles.

Le manque de concurrence nationale affecte finalement de manière néfaste la compétitivité des exportations libanaises. Mais en plus des structures de marché imparfaites et de ce comportement en recherche de rentabilité qui en découle, il y a d'autres facteurs qui contribuent au bas niveau de compétitivité, dont le coût élevé des contributions (c'est-à-dire des pannes d'électricité et de courant, les télécommunications), le marché rigide du travail, des taux de prêt élevés dus à une surcharge, des barrières non tarifaires incluant des barrières techniques aux échanges commerciaux imposées par l'UE et un manque d'accès aux capitaux pour le secteur privé composé principalement de micro, petites et moyennes entreprises.

L'infrastructure législative de la concurrence est désuète et dispersée entre plusieurs lois et décrets dont la plupart n'ont aucun lien et ont été édictés à différents moments. Aucune loi moderne de concurrence n'existe et une culture de concurrence per se n'existe pas non plus. Un grand nombre de secteurs (les banques, les assurances) sont régulés par leurs autorités respectives (toutefois plutôt récentes) et le gouvernement fournit toujours une protection aux agents exclusifs (ententes verticales).

Concernant certains secteurs économiques spécifiques, les exemples de structures oligopolistiques sont multiples :

- Une entreprise domine totalement le secteur des assurances-vie et les cinq plus grandes compagnies d'assurances dominaient le secteur des autres assurances ;
- De même, les produits alimentaires et médicaux ont été introduits par un nombre limité de distributeurs, qui pouvaient déterminer les prix comme ils l'entendaient ;
- Dans le secteur des télécommunications, le gouvernement a retenu pendant longtemps son monopole sur les services de téléphonie fixe et le service des télécommunications mobile est toujours un duopole ;
- Le marché des transmissions de données est contrôlé par cinq entreprises fournisseurs de services Internet (ISP) ;
- Certains types de pratiques commerciales restrictives, dont la distribution exclusive, sont soutenus par le droit commercial.

L'abolition du décret sur les droits commerciaux exclusifs – qui pendant des décennies a eu un impact négatif sur le bien-être économique – représente aujourd'hui l'une des plus grandes

priorités pour la politique de concurrence au Liban. Une telle politique devrait aussi chercher à garantir que les lois sur la concurrence et les réglementations y relatives qui viennent d'être rédigées visent à sauvegarder le processus de concurrence, notamment en assurant la viabilité du libre échange et en empêchant la création de monopoles. Il serait recommandable de mettre en place une agence de la concurrence indépendante, un centre de recherche sur la régulation et la concurrence, et un code de conduite commerciale.

Le Liban compte toujours un grand nombre d'entreprises publiques dans des secteurs tels celui de l'électricité, de la téléphonie et de l'eau, en vue d'améliorer la productivité et de réduire la dette publique croissante. La privatisation devrait s'accompagner de réglementations propres sur la concurrence. Ainsi, le Liban avait un intérêt en adoptant les politiques de concurrence, soutenu par une attitude de commerce libéral et de politique d'IDE. Une législation antitrust serait également nécessaire en vue de maximiser les bénéfices ou de minimiser les coûts d'accès aux accords OMC spécifiques.

2.5.1. L'état de la concurrence dans les secteurs économiques clé

L'étude de 2003 réalisée par Gaspard et al. a utilisé les données TVA de 2002, en montrant un degré relativement haut de concentrations au sein des marchés libanais. En utilisant la norme conservatrice du taux de concentration pour les trois plus grands établissements (CR3) qui est d'au moins 40% (la norme standard étant d'au minimum 40% pour CR4), la donnée TVA indique que 58% des marchés, avec moins d'un tiers des établissements totaux, tomberaient dans cette catégorie. Ces marchés ont un chiffre d'affaires total d'une valeur de 8 milliards de \$, ce qui représente environ 40% du total du chiffre d'affaires estimé au sein de tous les marchés concernés. Les taux de concentration des marchés sélectionnés sont présentés ci-dessous, dans le tableau 7.

Le nombre de ces concentrations indique par lui-même que les marchés libanais ne sont pas très concurrentiels et que les comportements oligopolistiques et monopolistiques doivent en revanche prévaloir. L'absence d'une large concurrence est due à de nombreux facteurs, dont l'un des principaux est peut-être la petite taille des marchés en association avec de relativement larges économies d'échelle. Cette condition est illustrée par une échelle minimum de production efficace (MES) qui est large par rapport à la taille du marché. Toutefois, l'analyse montre aussi que, sur certains marchés, MES peut être petite relativement à la taille du marché et aujourd'hui les concentrations restent élevées.

Tableau 7 : Liban, secteurs dont les taux de concentration sont élevés

Activité économique	CR1	CR3	HHI 1	N. d'establis- sements	Chiffre d'affaire du marché (\$ mn)
<u>Produits manufacturés</u>					
Boissons non alcoolisées	45%	69%	26%	10	172
Eaux minérales	52%	88%	34%	5	27
Papiers hygiéniques et couches	41%	59%	20%	16	109
Pesticides et autres produits agro-chimiques	59%	64%	35%	5	95
Savon	57%	77%	35%	19	89
Détergents et produits ménagers nettoyants	49%	n.a.	24%	2	61
Ciment, chaux et plâtre	46%	65%	25%	16	75
Articles en béton, ciment et plâtre	40%	57%	18%	88	225
Traitement et finition des métaux en général	48%	100%	37%	3	249
Construction mécanique					
Fils et câbles isolés	67%	85%	47%	5	61
Réparation d'élévateurs électriques	43%	79%	27%	13	21
<u>Vente de gros</u>					
Carburant liquide	95%	96%	90%	218	169
Oiseaux vivants et autres animaux	86%	99%	75%	4	43
Carburant solide, liquide, gazeux, produits déclinés	43%	83%	27%	14	107
Carburant liquide et huiles minérales	88%	98%	77%	23	89
Gaz liquide en bouteilles	71%	95%	54%	5	33
<u>Services</u>					
Location de matériel électronique (ordinateurs)	42%	83%	28%	19	38
Dispositif d'évacuation des eaux usées et des ordures, activités sanitaires et similaires	58%	94%	45%	9	115

Source : Gasard et al. (2003)

2.5.2. Dispositions sur la concurrence

Le droit libanais interdit les ententes restrictives (Loi 73/83). L'article 14 interdit de manière spécifique les cartels ou les ententes qui « limitent la concurrence...et qui entraînent une augmentation artificielle des prix ou qui empêchent les prix de chuter ». Il s'agit d'une interdiction légale faible dans la mesure où la charge de la preuve consiste à démontrer que les ententes conduiraient à une augmentation « artificielle » des prix, ce qui est difficile à définir ou à déterminer, ou empêcheraient les prix de chuter, ce qui constitue des circonstances qui ne pourront pas être vérifiées.

Le droit libanais concernant les ententes restrictives n'est par ailleurs pas suffisamment dissuasif car le **montant maximum de la peine est de 100 millions de LL** (équivalant à environ 67 000 \$), **et/ou de 10 jours à trois mois de peine d'emprisonnement**¹¹⁹. Pour avoir un effet dissuasif, la peine devra être bien plus élevée que les bénéfices attendus qui seraient retirés de l'entente en question.

Bien que les ententes entre vendeurs soient difficiles à détecter, une preuve indirecte peut démontrer leur existence. On en trouve un exemple dans le secteur des télécoms où les services de téléphonie mobile sont actuellement fournis par un duopole, Cellis et LibanCell. Le fait que les prix des appels facturés par ces deux entreprises soient pratiquement identiques depuis leur origine il y a quelques années constitue une forte preuve préalable de leur entente sur les prix. En réalité, les tarifs appliqués aux téléphones mobiles sont assez élevés au Liban : 13 cents par

¹¹⁹ Loi 73/83, Articles 34 et 26, amendés par les Lois 72/91 et 490/96.

minute pour les lignes réservées, plus une taxe directe, et 35 cents pour les cartes téléphoniques prépayées, contre 3 à 8 cents dans les autres pays arabes. Comme l'a observé Gaspard et al. (2003), la concurrence entre Cellis et LibanCell aurait dû mener à une réduction sur les prix des appels. La réduction des tarifs aurait pu prendre la forme standard d'un lot concurrentiel offert au client avec, par exemple, un nombre d'appels gratuits le soir et le week-end.

Ci-dessous, nous reportons d'autres exemples de restrictions verticales et d'ententes horizontales apparaissant au sein de l'économie libanaise.

2.5.2.1. Restrictions verticales

Un trait particulier du Liban est à noter, il s'agit de la protection légale et administrative des « agences exclusives ». Le projet de loi qui a été envoyé au Parlement propose que la protection du gouvernement soit progressivement abolie d'ici cinq ans. L'adoption de la loi favoriserait l'entrée sur le marché et stimulerait la concurrence.

D'autres restrictions verticales importantes au Liban sont les répartitions territoriales d'un marché entre les vendeurs. A l'extérieur du Liban, ces répartitions prévalaient habituellement dans les marchés de matériaux de construction, dont celui du ciment.

De purs exemples de fixation des prix qui enferment la concurrence sont présents dans les secteurs des logiciels et des imprimantes et récemment des recharges d'encre qui sont spécifiques au produit et non standardisées (une pratique qui pourrait tomber sous l'interdiction per se de fixation des prix dans le marché des accessoires).

2.5.2.2. Restrictions horizontales

Un exemple typique de discrimination sur les personnes consiste à marchander le prix de tous les produits avec divers consommateurs qui finissent par payer des prix différents pour un même produit. Une forme plus convaincante de discrimination au Liban est relative aux services professionnels, dont ceux fournis par les avocats, les consultants, les mécaniciens, les électriciens, les plombiers, etc.

La discrimination exercée par ces professionnels est surtout relative aux différentes manières d'évaluer le revenu, au sein desquelles les tarifs facturés au consommateur sont souvent basés sur le niveau du revenu ou de richesse que le vendeur perçoit chez le consommateur. Ainsi, les résidents de quartiers huppés se voient en général facturer des tarifs plus élevés pour les mêmes services d'électricité et de plomberie que les résidents de quartiers défavorisés.

Une forme importante de discrimination sur les prix continue de fonctionner au sein du marché des services de téléphonie mobile. Il s'agit d'une discrimination tarifaire en deux parties par laquelle le consommateur paye tout d'abord un prix fixe qui lui donne le droit d'acheter autant d'articles qu'il le souhaite à un prix déterminé, correspondant ici au prix d'inscription. Le prix ensuite facturé pour les appels représente le second tarif appliqué. La première partie des charges, c'est-à-dire le coût de l'inscription, est un moyen d'attirer des consommateurs supplémentaires et, ce qui est plus important au regard des montants payés, un moyen de faire payer au consommateur des dépenses importantes.

La discrimination sur les produits est également exercée sur les marchés libanais. Elle consiste à facturer différents tarifs pour le même produit qui est emballé et vendu sous différents noms de marque. C'est le cas par exemple pour les aliments en boîte, et ce qu'on appelle les produits blancs tels les réfrigérateurs, les cuisinières, etc.

2.5.3. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'**accord d'association** (AA) qui est entré en vigueur en avril 2006 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et le Liban. Dans le cas du Liban, le premier accord de coopération était entré en vigueur en 1987. Le **Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage** (PA) n'a été adopté conjointement par le Liban et l'UE que récemment, le 19 janvier 2007. Ainsi, pour le moment, il est difficile d'en évaluer la mise en application.¹²⁰ Le Plan d'action encourage des relations encore plus étroites, impliquant le renforcement de la coopération politique et de mesures importantes visant à l'intégration économique. Il va également soutenir le programme national de réformes politiques et économiques. Le document fait part de l'engagement des deux parties à parvenir à la paix au Moyen-Orient et à restaurer l'entière souveraineté du Liban de même que son intégrité territoriale.¹²¹

En termes de **politique de concurrence**, le Plan d'action de la PEV cherche à garantir la création d'un cadre antitrust, c'est-à-dire à adopter et à renforcer le projet de loi sur la concurrence et à créer une autorité de la concurrence indépendante possédant des compétences suffisantes. Concernant les aides d'Etat, le PA vise à développer un système qui permettrait d'échanger avec l'UE un rapport annuel sur leur montant total et leur répartition, qui se fonderait sur une définition unique et contraignante compatible avec celle de l'UE, de même qu'à développer un mécanisme national de collecte des informations. Pour les secteurs qui participent au marché national, il est nécessaire de garantir un régime de contrôle des aides d'Etat et une législation en accord avec les conditions nécessaires inhérentes à l'acquis communautaire.¹²²

En 2006, 16 millions d'€ d'assistance ont été alloués par la Commission européenne pour que le Liban puisse s'attacher à réaliser les priorités de ses réformes intégrées dans le PA de la PEV, et 50 millions d'€ supplémentaires sont prévus pour 2007 (91 millions d'€ additionnels de financement européen ont été accordés en 2006 suite au conflit pendant l'été).¹²³

Selon le rapport sur les pays, le gouvernement continue d'influencer une large série de prix, soit directement, soit par l'intermédiaire des entreprises détenues par l'Etat. La base législative pour contrôler les prix est la loi sur la vente des biens et des services qui autorise le Ministère de l'Economie à influencer le processus de détermination des prix de différentes manières. Les institutions clé concernées sont le Département de protection des consommateurs de même que le Centre technique de contrôle des prix qui font tous deux partie du Ministère de l'Economie et du Commerce. En outre, d'autres organisations d'Etat (les Ministères de l'Energie, du Tourisme et des Télécommunications) ont un rôle à jouer quant à la fixation des prix de certains produits et services tombant dans leur champ de responsabilité et sont également, théoriquement, chargés du contrôle de conformité. Ainsi, en pratique, un **mécanisme de contrôle des prix** efficace existe pour la majorité des biens et services importants. Il n'existe pas de droit de la **concurrence** spécifique au Liban, bien que le gouvernement soit actuellement en train de préparer une loi sur la concurrence visant à réguler les pratiques commerciales anti-concurrentielles et à créer une entité de régulation nationale. Certains éléments de la politique de concurrence sont régulés par un décret-loi de 1943 et de 1983 qui interdisent et posent des sanctions pour toute formation de conglomérat ou toute entente qui limite la concurrence et qui conduit à une augmentation artificielle des prix. Des monopoles existent dans les domaines des jeux de casino, du transport aérien de passagers, du commerce de tabac et des produits tabagiques, des télécommunications fondamentales et des services postaux réguliers. Le Liban ne possède pas de loi spécifique sur

¹²⁰ CE, op. cit., 2004-2007, (Liban, rapport sur les pays); EC, op. cit., décembre 2006, CE, op. cit., 9 mars 2007

¹²¹ CE, op. cit., 2004-2007, (Liban, Plan d'action)

¹²² CE, ibid., 2004-2007, (Liban, Plan d'action)

¹²³ CE op. cit., décembre 2006

les monopoles naturels. Dans le domaine des **aides d'Etat**, un grand nombre de lois et de décrets différents créent le cadre législatif permettant d'allouer différents types d'encouragements pour investir qui visent à développer certaines zones géographiques (surtout rurales), de nouveaux produits et les PME. Ces mesures incluent des exemptions fiscales, des subventions sur les taux d'intérêt et des cautions pour les emprunts. Deux autorités sont chargées d'accorder des aides d'Etat aux PME, la Banque Centrale et Kafalat, une entité qui garantit des prêts bancaires aux PME. La Commission pour le contrôle des banques est responsable du contrôle sur l'exécution des décrets concernant les subventions accordées sur les taux d'intérêt. Il ne semble pas cependant qu'il existe de surveillance uniforme des aides d'Etat ni de régime de contrôle comparable à celui de l'UE.¹²⁴

¹²⁴ CE, op. cit., 2004-2007, (Liban, rapport sur les pays)

2.6. Maroc

Le Maroc a édicté une loi sur la concurrence en 2001, faisant ainsi une avancée fondamentale dans sa transition d'une économie rurale vers une économie plus fondée sur le marché et orientée vers les services. Aujourd'hui, la structure de l'industrie dans le pays semble toujours assez spécialisée dans la production de quelques biens. Par exemple, les vêtements et les produits alimentaires représentent à eux deux plus de 50% de tous les emplois dans le secteur de la fabrication et environ 27% de sa valeur ajoutée. L'industrie des produits alimentaires est la plus importante en termes de valeur ajoutée et la seconde plus importante en termes d'emplois. L'industrie chimique représente également un composant important du secteur manufacturier : 6% des emplois totaux et 14% de la valeur ajoutée. Les parts de marché des autres industries sont en général très faibles (moins de 2%), et ne tiennent pas compte des indicateurs. Une étude récente réalisée par Khalid Sekkat (2004) a montré que le secteur manufacturier était très spécialisé et la tendance pour le futur s'engage vers une spécialisation encore plus poussée.¹²⁵

Le taux de concentration dans l'industrie marocaine est assez élevé, atteignant en moyenne 38%. Les équipements professionnels et scientifiques semblent correspondre à l'industrie la plus concentrée avec un taux supérieur à 76%. Par contraste, les produits alimentaires, les textiles et les vêtements correspondent aux industries les moins concentrées avec un taux inférieur à 20%. Le taux de concentration dans les autres industries s'étale entre 22% et 57%. Dans cette catégorie, les produits chimiques et les appareils électriques font partie des marchés les plus concentrés (respectivement 57% et 46%). Au cours des années 1990, des modifications importantes en termes de concentration ont vu le jour. La concentration a diminué pour les équipements professionnels et scientifiques et pour les produits alimentaires, mais elle a augmenté pour les produits chimiques. Pendant cette même période, les entreprises de moins de 10 salariés représentaient plus de 25% du nombre total d'entreprises dans l'industrie, sauf concernant les vêtements et les boissons. Dans l'industrie alimentaire, plus de 50% des entreprises comprenaient au plus 10 travailleurs. L'industrie du vêtement semble posséder une distribution plus équilibrée en termes de taille d'entreprise que les autres industries.

Les plus grandes barrières d'entrée sur les marchés marocains sont le savoir technologique, les économies d'échelle et l'intervention intrusive du gouvernement. Concernant les restrictions verticales, le maintien des prix de vente tend à prévaloir dans toutes les industries, toutefois sous la forme plus atténuée de « prix recommandés ». Dans l'industrie automobile, on utilise tout particulièrement un système d'obligations à tenir quant à la quantité de produits ou quant à toute sa gamme, de même qu'un traitement d'exclusivité.

Pour lutter contre ces pratiques, le Maroc a édicté en 2001 la « Loi sur la liberté des prix et de la concurrence ». En préambule, la loi fixe trois objectifs : liberté des prix et libre jeu de la concurrence, amélioration de l'efficacité économique et du bien-être des consommateurs, et transparence et loyauté dans les relations commerciales. La loi s'applique à toute personne naturelle ou à toute entreprise dont les opérations ou les comportements ont un effet sur la concurrence au sein du marché marocain ou sur une partie substantielle de celui-ci. Elle couvre toutes les activités de production, de distribution et de services et s'applique également aux entités publiques qui s'engagent dans des activités commerciales tels les agents économiques.

Cependant, les dispositions contenues dans la Loi sont restées inappliquées au cours des dernières années, avec une absence frappante de jurisprudence à ce sujet. La nécessité de développer une culture de la concurrence entre les administrations publiques et les acteurs privés, d'introduire des compétences institutionnelles par le biais de formations et de renforcer la

¹²⁵ En 1980, le coefficient Gini atteignait environ 0,50 en termes tant de valeur ajoutée que d'emploi. Il a augmenté jusqu'à 0,60 en 2001. Voir Sekkat, K. (2004), en 1980, *Competition and Efficiency: a Cross-Country Analysis*, forthcoming in Sekkat, K., *Competition and Efficiency in the Arab World*, Palgrave, 9 Sept 2007.

responsabilité et la transparence de l'application des politiques demeure l'un des défis les plus urgents de l'économie marocaine.

2.6.1. Etendue et contenu du droit de la concurrence

Le texte de référence est la **Loi 6-99 sur la liberté des prix et de la concurrence** adoptée par le gouvernement marocain le 5 juin 2000 et entrée en vigueur le 6 juillet 2001, l'année suivant sa publication au Journal Officiel. Cette année de transition était jugée nécessaire pour mettre en place un cadre institutionnel « adéquat » et pour recruter les personnes appropriées pour garantir une exécution correcte de la loi, de même qu'en raison du besoin de communiquer les principes et les objectifs de la loi aux opérateurs économiques.

Les principaux objectifs de la loi visent à développer la modernisation de l'économie marocaine et à accroître la protection des consommateurs.¹²⁶ La loi sur la concurrence est conçue comme un produit naturel dérivé des réformes économiques et de l'ouverture et de la libéralisation progressive de l'économie marocaine qui ont débuté dans les années 1980. La loi a été élaborée dans le cadre de l'accession du Maroc à l'OMC et au regard de la coopération croissante avec l'UE.

La loi sur la concurrence s'applique à toutes les personnes physiques et morales tant que leurs activités ont un impact sur le niveau de concurrence au sein du marché marocain ou sur une partie significative de celui-ci, à toutes les activités de production, de distribution et de services ; à toutes les entités publiques pour les activités économiques qui ne tombent pas dans le champ de leurs compétences en tant qu'entités publiques et qui ne sont pas relatives à l'exécution de leurs devoirs/missions. La loi couvre également les accords d'exportation lorsque ceux-ci peuvent avoir un effet sur le niveau de concurrence national du marché marocain (article 1).

La loi sur la concurrence adopte une règle suivant une approche fondée sur la raison en ce qu'elle fournit une assez grande flexibilité et un pouvoir discrétionnaire à l'autorité administrative en charge de la concurrence. Les dispositions principales de la loi concernent les pratiques anti-concurrentielles (pratiques concertées, ententes, rapprochements ou ententes explicites ou implicites), les abus de position dominante (refus de livrer, conditions de vente discriminatoires, ventes liées et conditions commerciales abusives) et les concentrations économiques qui doivent être notifiées auprès du Premier ministre. Il existe des exemptions lorsque les pratiques anti-concurrentielles résultent de l'application de dispositions légales ou de réglementations, ou dans les cas où leurs auteurs peuvent prouver leur effet positif sur le progrès économique.

Tandis que la loi stipule que les prix font l'objet d'une détermination libre par les forces du marché, l'article 3 autorise la fixation des prix dans les secteurs spécifiques ou sur les zones géographiques où la concurrence sur les prix est limitée par l'existence de monopoles de droit ou de fait, par des insuffisances d'offres ou par l'existence de mesures législatives ou de réglementations. L'autorité de la concurrence doit être consultée avant l'introduction de toute fixation de prix. Une réglementation provisoire sur les prix peut être autorisée dans des cas spéciaux, tels une fluctuation excessive des prix ou des catastrophes naturelles. La durée de ces mesures provisoires ne peut excéder six mois (article 4). Sur demande d'organisations professionnelles ou de délégués sectoriels, ou suite à une initiative spontanée de l'administration, des prix fixes

¹²⁶ Pour plus de détails, voir le discours de M. Ahmed Lahlimi, Ministre des Affaires Générales du Gouvernement marocain lors du séminaire *Droit et Politiques de la Concurrence*, Rabat, 17 juillet 2000. Au-delà de la présentation des buts et des caractéristiques de la loi sur la concurrence, le Ministre a annoncé par anticipation qu'une loi spécifique sur la protection des consommateurs serait introduite pour compléter la législation existante.

peuvent être assujettis à l'approbation (homologation) de l'administration après consultation des parties intervenantes concernées (article 5).

L'article 6 interdit toutes les pratiques concertées ou les ententes de tous types visant à :

- Limiter l'accès au marché et le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ;
- Entraver la détermination des prix par les forces du marché en augmentant ou en diminuant ces prix de manière artificielle ;
- Limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ;
- Segmenter le marché ou approvisionner des filières.

Par ailleurs, la loi interdit l'abus de position dominante par une entreprise ou par un groupe d'entreprises de même que l'abus de dépendance économique de clients ou de fournisseurs qui n'ont pas d'autres choix sur le marché (article 7). Les pratiques prohibées incluent notamment la fixation de conditions de vente discriminatoires, l'imposition directe ou indirecte d'un niveau minimum quant aux prix de revente pour des biens ou services, la vente au consommateur à des prix abusifs relativement aux coûts de production.

L'article 8 introduit des exemptions à la règle générale en cas de pratiques soumises à la régulation et pour les situations où l'auteur des pratiques peut justifier que ses pratiques a) contribuent au progrès économique du pays, b) qu'une telle contribution compense la restriction de concurrence sur le marché et c) que les utilisateurs finaux recevront une partie des bénéfices résultant de la pratique en question. Pour finir, certaines ententes visant à améliorer la gestion des PME ou la commercialisation de produits par des agriculteurs peuvent également faire l'objet d'exemptions de la part de l'administration, après avis de l'autorité de la concurrence.

Toutes les ententes et pratiques prohibées par les articles 6 et 7 sont automatiquement considérées comme nulles.

Toute personne physique qui participe frauduleusement ou en toute conscience à l'organisation, à la conception ou à la mise en œuvre des pratiques prohibées par les articles 6 et 7 peut se faire imposer une peine de prison allant de deux mois à un an, et/ou une amende s'étendant entre 10 000 et 500 000 Dirhams (environ 900€-45 000€). Si les infractions sont perpétrées par une entreprise, l'amende s'étendra entre 2% et 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé au Maroc au cours du dernier exercice fiscal clôturé. Si le violateur de la loi est une personne morale mais pas une entreprise, la sanction sera une amende allant de 200 000 à 2 000 000 Dirhams.

La section VI de la loi sur la concurrence régule les pratiques restrictives de concurrence et se divise en trois chapitres : protection et information du consommateur ; transparence et relations commerciales entre professionnels ; et stockage clandestin. Les dispositions de la section VI visent à garantir la transparence et les informations pour le consommateur (c'est-à-dire obligation d'afficher les prix des biens et les conditions de vente, obligation de délivrer un reçu après achat, interdiction des ventes sous conditions), la transparence des pratiques professionnelles et à prévenir les spéculations sur le marché (c'est-à-dire les ventes par une entreprise de produits pour lesquels elle n'a pas de licence d'autorisation). Les violations de ces règles peuvent entraîner des sanctions comprises entre 1200 et 5000 Dirhams en ce qui concerne les mesures sur la protection du consommateur, tandis que l'infraction des règles sur les pratiques professionnelles est sanctionnée par des amendes allant de 5000 à 100 000 Dirhams. Le stockage clandestin peut être puni par des amendes comprises entre 100 000 et 500 000 Dirhams et par une peine de prison allant de deux mois à deux ans (article 72).

Pour finir, la section 7 contient des dispositions spéciales sur les biens et les services faisant l'objet de régulation de prix. Les prix peuvent être fixés dans leur valeur absolue en appliquant

une marge bénéficiaire pendant le stade de la commercialisation ou de toute autre manière. Si les marges bénéficiaires sont appliquées comme valeur absolue, elles doivent être ajoutées aux coûts. De même dans l'autre sens, si elles sont annoncées en pourcentage, elles doivent être appliquées aux prix de vente (article 56). L'exécution des mesures de fixation des prix est assurée par le biais de régulations ad hoc.¹²⁷

2.6.2. Contrôle des fusions

L'évaluation des fusions est basée sur un système de notification obligatoire auprès du Premier ministre de toutes les fusions en voie d'être créées ou déjà existantes qui pourraient entraver la concurrence en créant ou en renforçant une position dominante. La règle s'applique uniquement lorsque les entreprises concernées et les entreprises qui y sont économiquement reliées ont réalisé plus de 40% des ventes, des acquisitions, ou de toute autre transaction sur un marché national donné¹²⁸ lors de l'année (civile) précédente. D'après l'article 10 de la loi sur la concurrence, le Premier ministre doit consulter l'autorité de la concurrence sur les affaires de fusion. L'existence d'une fusion résulte de toute action, sans considération de sa forme, qui entraîne le transfert de la propriété ou de la jouissance d'une partie ou de la totalité des actifs, droits et obligations d'une entreprise, ou de toute action dont le but ou l'effet est d'autoriser une entreprise ou un groupe d'entreprises à exercer directement ou indirectement une influence significative sur une ou plusieurs entreprises (article 11).

Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, tout projet de fusion doit être notifié au Premier ministre ; à la suite de la notification, celui-ci peut soit exprimer son avis ou approuver la fusion tacitement si aucun avis n'est exprimé dans un délai de deux mois. Ce délai est étendu à six mois si l'autorité de la concurrence est assignée à l'affaire.

L'autorité de la concurrence évalue si la fusion qui lui est proposée va suffisamment contribuer au progrès économique en vue de compenser une réduction de la concurrence sur le marché. L'autorité prend en compte la compétitivité de l'entreprise en question au regard de la concurrence internationale (article 42).

Le Premier ministre prend la décision finale concernant la fusion et doit motiver son choix ; la décision est ensuite publiée au Journal Officiel. Aucune décision ne peut être prise avant que les parties concernées n'aient eu la possibilité de soumettre leurs observations en réponse au rapport produit par le rapporteur désigné pour suivre l'affaire ; dès réception du rapport, les parties concernées ont un délai d'un mois pour soumettre leurs observations (article 44). Si un abus de position dominante apparaît après approbation de la fusion, l'autorité de la concurrence peut suggérer au Premier ministre de prendre une décision motivée pour modifier, compléter ou défaire toutes les actions qui ont constitué la fusion, conformément à la procédure exposée au sein de la loi (article 45).

2.6.3. L'autorité de la concurrence

L'autorité marocaine de la concurrence (Conseil de la Concurrence) a été créée en 2003 en tant qu'entité consultative au sein du Ministère des Affaires économiques. **Le Conseil de la Concurrence marocain est en réalité la seule autorité de la concurrence dans tous les pays**

¹²⁷ La liste la plus récente des biens et services dont les prix sont régulés est annexée à l'Arrêté du ministre délégué auprès du Premier ministre chargé des affaires économiques et générales n° 1309-06 du 8 jourmada II 1427 (4 juillet 2006) fixant la liste des produits et services dont les prix sont réglementés. La liste inclut des biens tels que la farine de blé, le sucre, les livres scolaires, l'électricité et des services tels que les transports publics ou les produits sanitaires.

¹²⁸ Défini comme marché national pour les biens et les services d'une même nature ou leurs substituts.

que nous étudions qui détient un rôle purement consultatif, ce qui bien entendu amoindrit ses pouvoirs, son indépendance et son efficacité. L'autorité est composée de douze membres et d'un président : six membres représentent l'administration, trois membres sont choisis sur la base de leurs compétences dans les matières juridiques, économiques, de concurrence ou de consommation, trois membres ont exercé une activité professionnelle dans les secteurs de la production, des services ou de la distribution (article 18). Le président de l'autorité de la concurrence est nommé par le Premier ministre alors que les autres membres ont un mandat de cinq ans (renouvelable une fois) et sont nommés par décret, sur la base de recommandations de l'administration et des entités qu'ils représentent (article 19).¹²⁹

Des rapporteurs sont nommés pour garantir le bon fonctionnement de l'autorité et sont assignés à des affaires particulières. Parmi eux, le président de l'autorité élit un rapporteur général dont la fonction est de diriger et de superviser le travail des autres rapporteurs. Les tâches sont assignées par le président.

L'autorité peut être consultée par les comités permanents du Parlement pour toutes les propositions législatives touchant à la concurrence ; par le gouvernement pour toutes les matières relatives à la concurrence ; et par des entités régionales et locales, des chambres de commerce, d'autres entités représentatives et les associations de consommateurs pour toutes les matières touchant à la concurrence qui entrent dans le champ de ses compétences. Pour finir, les juridictions compétentes peuvent consulter l'autorité sur les affaires dont elles sont saisies (article 15) : l'autorité de la concurrence ne peut publier sa décision qu'après une procédure par laquelle toutes les parties ont été entendues (article 38). Dans tous les cas, l'avis de l'autorité de la concurrence ne peut pas être publié avant la décision finale de l'affaire. Le gouvernement doit consulter l'autorité de la concurrence pour toutes les nouvelles initiatives législatives ou de régulation de même que pour toutes les modifications apportées aux lois déjà existantes qui visent à :

- Introduire des restrictions quantitatives à l'exercice d'activités professionnelles ou à l'accès au marché ;
- Créer des monopoles ou autres droits exclusifs ou spéciaux au Maroc ou sur une partie significative de son territoire ;
- Imposer des règles uniformes sur les prix ou des conditions de vente ;
- Allouer des aides d'Etat ou des aides provenant d'un gouvernement local.

Par ailleurs, l'autorité de la concurrence est consultée pour toutes les matières relatives aux pratiques anti-concurrentielles, aux fusions et aux régulations des prix, conformément aux articles y relatifs au sein de la loi sur la concurrence. Les faits antérieurs à cinq ans ne peuvent pas être portés à l'attention de l'autorité de la concurrence si aucune action n'a été entreprise pendant ce délai : on suspend cette période de prescription dès que l'autorité de la concurrence est consultée. L'autorité de la concurrence peut recommander des mesures, des conditions et des injonctions (article 25) mais les décisions finales incombent au Premier ministre. Les appels contre les décisions du Premier ministre doivent être déposés auprès de la juridiction administrative compétente (article 40).

L'autorité de la concurrence doit soumettre des rapports annuels au Premier ministre quant à ses activités.

¹²⁹ Décret n. 2-00-854 du 28 joumada II 1422 pris pour l'application de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence. (Journal officiel du 4 octobre 2001). D'après le décret, les six membres de l'administration sont des représentants des ministères ou autorités suivants : justice, affaires intérieures, finances, secrétariat général du gouvernement, affaires générales du gouvernement, programmation.

2.6.4. Mise en application du droit de la concurrence

Toutes les décisions sont publiées au Journal Officiel. **Jusqu'à récemment, il n'y a eu aucune affaire importante relative à l'application du droit de la concurrence au Maroc.** L'exception est une affaire très récente sur l'huile comestible qui soulève une controverse : cependant, aucun rapport officiel de l'autorité de la concurrence ni du Ministre n'a encore été publié et les informations disponibles proviennent de la presse.

Exemple 1 : HUILE COMESTIBLE (2006)

L'affaire récente de l'« huile comestible » est peut-être l'une des affaires les plus représentatives de l'instabilité actuelle de la mise en application du droit de la concurrence au Maroc. En 2004, Savola Maroc, une branche du groupe Afia d'Arabie Saoudite, s'est positionné sur le marché marocain de l'huile comestible. En 2006, le leader sur le marché, Lesieur, a déposé une plainte auprès du Ministère des Affaires économiques en déclarant que Savola Maroc avait adopté des stratégies de dumping. De l'autre côté, Savola lui-même avait déposé une plainte, arguant que deux entreprises de distribution du groupe ONA (le plus grand acteur privé marocain) refusaient de distribuer les produits Savola.

Concernant le dumping par Savola, la presse marocaine a d'abord rapporté que le Conseil de la Concurrence a jugé Savola et un autre acteur du marché (SIOF) coupables d'appliquer une politique des prix bas et d'altérer ainsi la structure du marché national de l'huile comestible, ceci dans le but d'augmenter leurs parts de marché. Toutefois, d'après la presse, il avait été imposé aux deux entreprises d'arrêter de vendre à des prix trop bas à partir du 1^{er} janvier 2007 et d'éviter de recommencer une telle pratique dans le futur. En outre, les deux entreprises s'étaient engagées à ne pas augmenter leurs prix aux consommateurs.¹³⁰

Cependant, le rôle joué par le Conseil de la Concurrence dans cette affaire est loin d'être clair. Récemment, il est apparu qu'il n'y avait eu aucun rapport du Conseil ; dans une interview ultérieure, le Ministre des Affaires économiques a même refusé d'admettre l'existence d'une affaire de dumping.¹³¹ Inversement, aucune décision n'a été prise concernant le comportement supposé anti-concurrentiel de la holding marocaine ONA ; ce qui est encore plus important, c'est que le Conseil de la Concurrence n'a pas été consulté sur cette affaire.

Certains commentateurs ont considéré cette affaire comme **un exemple de la faiblesse du Conseil de la Concurrence** et une preuve montrant qu'une telle faiblesse peut permettre la mauvaise utilisation des instruments de la politique de concurrence en fonction de considérations politiques.¹³²

2.6.5. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'accord d'association (AA), entré en vigueur en mars 2000 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre le Maroc et l'Union européenne (UE). Le cadre de l'AA a remplacé celui des accords de coopération. Dans le cas du Maroc, le premier accord de coopération a été signé en 1976. Le 27 juillet 2005, le Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage (PA) a été conjointement adopté par le Maroc et l'UE. Le PA vise à renforcer les liens politiques, économiques, sociaux et culturels du Maroc avec l'UE, introduit de

¹³⁰ Pour plus d'informations, voir, Le Reporter (2007) *Huiles de tables: des prix hors concurrence*, édition online, 13 janvier ; La Gazette du Maroc (2007), *Savola: Quand un investisseur se fâche*, 5 mars ;

¹³¹ Challenge Hebdo (2007), interview publiée dans l'édition n. 126, 13 janvier.

¹³² Voir par exemple la revue de presse disponible sur le site Internet : <http://ecomaroc.blogspot.com/search/label/Savola>

nouvelles mesures de coopération et élargit l'accès à l'aide financière de l'UE, de même qu'aux programmes et aux entités communautaires. Les relations entre l'UE et le Maroc sont basées sur l'intérêt commun, sur les principes d'une économie de marché et le libre échange, de même que sur d'autres valeurs partagées.¹³³ Une coopération étroite et une intégration économique et sociale aux structures européennes constituent un choix stratégique fondamental de la politique étrangère du Maroc.¹³⁴

Concernant la politique de concurrence, le Plan d'action de la PEV fixe trois objectifs :

- 1) tout d'abord, il cherche à adopter des dispositions d'exécution de l'article 36(3) de l'accord d'association. Cela signifie que le PA vise à mettre en application la décision du Conseil d'association sur les règles de concurrence qui créent la législation. Cette mise en application implique deux mesures : (1) des échanges d'expérience et de savoir-faire tout en souhaitant également mettre en place des compétences administratives visant à exécuter la loi sur la concurrence et (2) l'identification de mesures de coopération possibles (techniques d'analyse du marché, conduite d'enquêtes sur la concurrence, contrôle des fusions et traitement des conflits).
- 2) Le deuxième groupe d'objectifs consiste à mettre en œuvre et à consolider les engagements présentés dans le domaine de la concurrence (article 36 de l'accord d'association) et à développer la législation et un mécanisme d'exécution des mesures mentionnées : garantir le droit de faire appel auprès de Cours indépendantes contre des décisions antitrust et assurer la formation spécialisée des juges qui vont traiter les affaires de concurrence.
- 3) Le troisième objectif du PA est d'appliquer deux engagements pris sous les articles 37 et 38 de l'accord d'association. Le premier consiste en une coopération sur le renforcement des entités chargées de veiller à la concurrence, surtout relativement à leurs compétences administratives et à leurs pouvoirs décisionnaires. Le second concerne l'évaluation de la mise en application du cadre législatif actuel au Maroc, dont le respect des principes de non-discrimination, de transparence et d'équité dans la procédure.¹³⁵

Les actions facilitant la participation du Maroc sur le marché intérieur vont nécessiter une conformité préalable à l'acquis communautaire dans le domaine des **aides d'Etat**. Tout d'abord, il est proposé de : (1) échanger des informations sur les aides d'Etat, en se basant sur une définition conjointement acceptée, dans le but de mettre en application l'article 36(4) (b) de l'accord d'association et (2) échanger des expériences et un savoir-faire sur les conditions à remplir en se référant aux aides d'Etat et à la concurrence déloyale.¹³⁶

Selon le rapport sur les pays, **le Maroc est une « économie plutôt petite mais ouverte »**, qui a besoin de relever plusieurs défis, dont de décentraliser son gouvernement, de moderniser le système judiciaire, de lutter contre la corruption, de stabiliser et de continuer à voir croître son économie, de résoudre son déficit fiscal et de réduire le poids de sa régulation.¹³⁷

Au regard de **la mise en œuvre générale du PA**, plusieurs réformes nationales ont été lancées dans les domaines de : la démocratisation, la modernisation de l'Etat, une meilleure gouvernance, la réconciliation nationale, la modernisation et l'ouverture de l'économie, l'augmentation de la transparence de l'économie, et une croissance socio-économique stable –

¹³³ Démocratie, règle de droit, libertés fondamentales ; partenariat, propriété conjointe et différenciation.

¹³⁴ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, Plan d'action, rapport sur les pays, rapport sur les progrès), CE, op. cit., décembre 2006

¹³⁵ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, Plan d'action)

¹³⁶ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, Plan d'action)

¹³⁷ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, rapport sur les pays)

incluant une atténuation de la pauvreté. Concernant les relations politiques entre l'UE et le Maroc, une amélioration du dialogue est en train de prendre place.¹³⁸

En termes de **réformes économiques et de développement**, plusieurs objectifs du PA ont été réalisés. Le rapport sur les progrès rendu par la Commission européenne fait part de ce que la **croissance** économique est actuellement très volatile (1,7% en 2005 et 7% sont attendus pour 2006). Bien que le PIB par tête continue d'augmenter, le gouvernement a besoin de résoudre les questions de **chômage et de pauvreté**. Concernant le budget de l'Etat, le Maroc est en train de mettre en place des réformes fiscales visant tout d'abord à réduire le déficit budgétaire (s'élevant à 4,4% du PNB), à moderniser la gestion des finances publiques et à simplifier la TVA (une réforme fiscale plus large est prévue pour 2008). Malgré l'amélioration générale de la situation budgétaire, la dette publique dépasse les 70% du PNB. Quant au **budget extérieur**, dans la continuité de la privatisation en cours, les flux entrants d'investissements directs étrangers (IDE) sont importants depuis plusieurs années, d'après les rapports (environ 4% du PNB en 2005). Les transactions financières actuelles sont libéralisées. Les excès de comptes courants et des IDE compensent largement le déficit de la balance commerciale. Au cours du premier semestre de 2006, les exportations et importations ont connu une augmentation d'environ 13%. Concernant la **politique monétaire**, les autorités ont pris deux mesures pour en améliorer le cadre. Elles ont tout d'abord donné un nouveau statut à la Banque Centrale (celle-ci gagne plus d'indépendance et la stabilité des prix devient son objectif principal). Ensuite, elles ont annoncé leur volonté d'introduire un régime de taux de change plus souple. La Banque Centrale elle-même a rendu la politique monétaire plus transparente. De même que dans le secteur des **services financiers**, son cadre de régulation et de supervision a été étendu (le rôle de supervision de la Banque Centrale a été renforcé et adapté aux principes de Bâle et une nouvelle loi bancaire est entrée en vigueur, introduisant un comité conjoint de supervision et améliorant la protection du déposant). Concernant l'**agriculture**, dans la mesure où il s'agit d'un secteur important de l'économie marocaine, des mesures ont été prises pour améliorer sa compétitivité.

Le rapport de la Commission européenne sur les progrès mentionne également que le Maroc a amélioré son **climat des affaires et son climat d'investissement**, par exemple en réduisant le capital minimum nécessaire à la création d'une société à responsabilité limitée, faisant baisser le transfert de propriété et augmenter la transparence du droit fiscal. Toutefois, l'exécution de la loi devrait quand même devenir plus efficace, notamment dans le domaine du droit des sociétés. Concernant les **politiques des entreprises**, bien que le Maroc ait toujours des efforts à entreprendre pour augmenter la compétitivité de ses entreprises, on s'attend à ce que la Charte euro-méditerranéenne de l'entreprise bénéficie pleinement aux sociétés marocaines.¹³⁹

Concernant les problématiques **commerciales**, un réel progrès a été réalisé dans de nombreux domaines.¹⁴⁰ La suppression des tarifs sous l'accord d'association est de manière générale appliquée (à l'exception des tarifs sur les produits usagés et les exportations de cuirs de vache à l'état brut et semi-finalisés). Un accord de libre échange (ALE) avec la Turquie est en vigueur depuis janvier 2006. Les accords d'Agadir (ALE entre le Maroc, la Tunisie, la Jordanie et l'Egypte) sont entrés en vigueur en juillet 2006. Les négociations de libre échange sur les

¹³⁸ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, Plan d'action, rapport sur les progrès); CE, op. cit, décembre 2006

¹³⁹ CE, Charte Euro-Méditerranéenne de l'Entreprise, octobre 2004, 'Euro-Mediterranean Charter for Enterprise (endorsed by Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, the Palestinian Authority, Syria and Tunisia) [...] contains the common principles on which the Mediterranean partners can base enterprise policy. [...] The Charter will allow for the systematic exchange of experience, good practice and knowledge in the Euro-Mediterranean area. [...] The Charter will constitute a reference text for the co-ordination and definition of technical assistance to the private sector at regional, sub-regional and national levels. It relies on a strong commitment to regional co-operation.' Tiré du site Internet officiel de la Commission européenne, *italics mine* http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/charter.htm,

¹⁴⁰ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, rapport sur les progrès)

produits agricoles, les produits agricoles traités et les produits de la mer, ont été entamées en février 2006. En mars 2006, le Maroc a débuté des négociations sur un accord de libre échange avec la CE et ses Etats membres sur les services et le droit d'établissement. Le Protocole pan euro-méditerranéen de cumul de l'origine¹⁴¹ est en vigueur entre l'UE, la Turquie et les membres de l'AELE. Les douanes et l'administration des impôts indirects sont en cours de modernisation. Le Maroc est membre de l'Organisation Mondiale des Douanes depuis 2005. Par ailleurs, le Maroc a entrepris diverses actions dans le domaine des régulations techniques de la libre circulation des biens, confirmant notamment sa volonté de négocier un accord sur les contrôles de conformité et l'acceptation des produits industriels.¹⁴² Toutefois, le Maroc n'a pas encore introduit de nomenclature combinée.¹⁴³

Concernant les évolutions **administratives et des régulations**, certains progrès ont été réalisés au sein de la loi sur les propriétés intellectuelles et industrielles (lois de 2006 sur les marques et les copyrights). De plus, la réforme sur les régulations des passations de marchés publics est en cours de discussion. Enfin, le Maroc a entrepris certains efforts en vue d'accroître l'efficacité de l'administration publique. Bien qu'un droit anti-corruption soit communément admis, la Convention des Nations unies contre la Corruption n'a pas encore été ratifiée.¹⁴⁴

Concernant les **développements sectoriels**, plusieurs actions importantes ont été entreprises. Ainsi ce fut le cas dans le secteur des transports, où les services portuaires ont été libéralisés de même que les transports ferroviaires et aériens (le Maroc a signé un accord sur l'aviation pour ouvrir le marché). En termes de marché des télécommunications, la libéralisation est toujours en cours. Sur les deux marchés des communications fixes et des communications mobiles de troisième génération, trois licences ont été allouées. De même que dans le secteur de l'audiovisuel, au cours des deux dernières années, le monopole public a été supprimé et des licences ont été accordées à des parties privées, 1 licence pour la télévision et 10 licences radio. Par ailleurs, le Maroc continue de préparer l'ouverture du secteur de l'électricité (malgré le fait que les subventions pour l'énergie soient en augmentation, en raison des prix élevés de l'énergie), cependant il reste encore beaucoup à faire, notamment à développer le marché de l'électricité au Maghreb.¹⁴⁵

Concernant la **politique de concurrence**, le décret fixant une Direction de la concurrence n'a pas encore été adopté. Néanmoins, un plan d'action visant à promouvoir le rôle et les compétences du Conseil de la Concurrence et des autres autorités de la concurrence est en cours de préparation. Malheureusement, si l'on prend en considération la transparence sur les aides d'Etat, aucun progrès efficace n'a été réalisé.¹⁴⁶

¹⁴¹ Commission européenne, System of Pan European Cumulation, dernière mise à jour : 06/02/2007 http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_783_en.htm

¹⁴² Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAAs) is a specific type of mutual recognition agreement (MRA), based on the alignment of the legislative system and infrastructure of the country concerned with those of the European Community, Commission of the European Communities (EC), Brussels, 25.08.2004, SEC(2004)1071, Commission Staff Working Paper, Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACAAs) retrieved from the Commission's official web site http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_121670.cgi_full_file_name=COMM_PDF_SEC_2004_1071_1_EN_ACAA_DOCUMENTDETRAVAIL.pdf

¹⁴³ CE, 'The Combined Nomenclature is the tariff and statistical nomenclature of the Customs Union of the European Unions', Summaries of legislation, tiré du site Internet officiel de l'UE <http://europa.eu/scadplus/leg/en/vvb/l11003.htm>, dernière mise à jour : 16.1.2007

¹⁴⁴ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par le Maroc)

¹⁴⁵ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, rapport sur les progrès réalisés)

¹⁴⁶ CE, ibid., 2004-2007 (Maroc, rapport sur les progrès réalisés)

En ce qui concerne le montant de **l'aide européenne**, au cours de la période 2005-2006, 275 millions d'€ ont été accordés et 162 millions d'€ sont prévus pour 2007.¹⁴⁷

Selon le rapport sur les pays, dans le domaine de l'antitrust, la législation concernée est la loi sur la libéralisation des prix et sur la libre concurrence de juillet 2000, s'inspirant d'une manière générale du droit français. Elle interdit les ententes et les pratiques concertées qui restreignent la concurrence de même que les abus de position dominante, toutefois avec la possibilité d'accorder des exemptions. Elle couvre également la régulation des fusions. Le Premier ministre est la seule autorité pouvant édicter des règles sur les pratiques anti-concurrentielles. Cette décision peut être remise en cause devant un tribunal administratif. La loi de 2000 crée également un Conseil de la Concurrence qui peut donner des avis sans force contraignante au Premier ministre. Toutefois, le Conseil n'est pas autorisé à mener à bien des enquêtes de sa propre initiative ni à recevoir des plaintes directement des opérateurs du marché. L'amélioration des pratiques financières a laissé derrière elle les développements institutionnels, et la concurrence à l'extérieur du **système bancaire** public tend à se limiter suite à la position dominante de trois grands conglomérats financiers privés. Le Maroc est en train de mettre en place un processus de libéralisation d'un certain nombre de services bancaires et financiers, n'imposant aucune limite à l'implication privée. Le **monopole public Office National de l'Électricité** (ONE) génère, transporte et distribue l'électricité. Le secteur est en cours d'ouverture. Les concessions génératrices d'énergie sont proposées aux opérateurs privés avec des clauses à long terme « à prendre ou à payer » obligeant l'opérateur en situation de monopole à acheter l'électricité produite (plus de 60% du marché marocain). Actuellement, il n'existe aucun système de surveillance uniforme des aides d'Etat ni de régime de contrôle comparable à celui de l'UE.¹⁴⁸

¹⁴⁷ CE, op. cit, décembre 2006

¹⁴⁸ CE, op. cit., 2004-2007 (Maroc, rapport sur les pays), p. 16, 15, 20

2.7. L'Autorité palestinienne (Bande de Gaza et Cisjordanie)

L'Autorité palestinienne ne possède toujours pas de droit de la concurrence. D'après certaines informations, un projet de loi est en cours de discussions depuis 2002, lorsque l'AP a lancé un programme extensif de réformes. Dans le contexte des relations commerciales bilatérales entre l'UE et l'AP, l'édiction d'une loi sur la concurrence a été incluse dans les priorités, mais aucun développement significatif n'a encore été observé depuis.¹⁴⁹

Dans cette section, nous rapportons les caractéristiques clé du projet de loi sur la concurrence, puis nous commentons l'état de la mise en œuvre du Plan d'action de la PEV entre l'UE et l'Autorité palestinienne fondé sur le rapport d'application adopté en décembre 2006.

2.7.1. Développement du régime de concurrence

La première question qui fut posée par l'étude la mieux réalisée s'attardant à observer le projet de loi sur la concurrence en Palestine est de savoir si le pays a réellement besoin d'un droit de la concurrence. En effet, l'économie est très orientée sur la famille et aucune présence prédominante de monopoles d'Etat n'a été découverte qui empêcherait le développement de la concurrence. D'un autre côté, l'imprévisibilité de l'intervention de l'Etat et l'absence de certitude et de cadre légal approprié pour engager des activités économiques peut constituer une barrière majeure à la transition vers une économie basée sur le marché.

Certaines dispositions sur la détermination des prix sont actuellement incluses dans la loi pénale n°16 de 1960 qui stipule que toute personne qui modifie les prix en les ajustant pour transformer l'offre et la demande peut encourir une peine de prison allant jusqu'à un an et une amende allant jusqu'à 100 Dinars jordaniens. De la même façon, le projet de loi palestinien sur le commerce et la protection de la propriété industrielle contient certaines dispositions touchant à la concurrence déloyale. Toutefois, ces règles ne forment certainement pas de droit de la concurrence à part entière ni ne contiennent une approche moderne vers la promotion d'un environnement concurrentiel des affaires en Palestine.

Une étude réalisée par Makhool et Atyani (2003) a rapporté l'état plutôt embryonnaire du projet de loi sur la concurrence en Palestine.¹⁵⁰ Le projet de loi présente l'objectif principal consistant à mettre en place une libre concurrence dans les échanges de biens et de services et, dans ce but, interdit certaines ententes dites restrictives et pratiques monopolistiques dont l'effet attendu sera de restreindre la concurrence. Les exemples incluent la fixation des prix et les accords de répartition du marché, la discrimination sur les prix et sur d'autres éléments, le maintien des prix de revente, les clauses obligatoires d'exclusivité au sein des accords de distribution et le refus de traiter avec les acteurs dominants. Des amendes sont prévues dans le projet de loi pour tout comportement illégal et sont comprises entre 5% et 25% du chiffre d'affaires de l'année précédente.

Cependant, dans le projet de loi, les éléments suivants attendent toujours d'être clarifiés :

- On ne sait pas si la loi devra s'appliquer aux organisations gouvernementales sans but lucratif, dans la mesure où la loi précise qu'elle ne s'applique qu'aux personnes et aux entreprises recherchant du profit ;
- Le projet de loi définit le Comité de la Concurrence mais se réfère également à la Commission Judiciaire pour la Concurrence, qui semble être une entité séparée. Par conséquent, on ne sait toujours pas si les deux entités partageront la responsabilité de

¹⁴⁹ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/april/tradoc_128218.pdf

¹⁵⁰ Voir Makhool, B. et Atyani, N., *Critical Review of Palestinian Competition Law*, MAS, décembre 2003.

l'application du droit de la concurrence, ni quels seront les structures, pouvoirs, fonctions et personnes travaillant dans ces deux organismes ;

- Les termes clé de « marché concerné », « part de marché » et « concurrence » n'ont toujours pas de définition ;
- Les procédures d'enquête ne sont pas définies ;
- Le concept de « monopole » ne se réfère jusqu'ici qu'à la situation par laquelle une personne ou une entreprise jouit d'un « droit unique » - une situation qui ne pourra pas couvrir toutes les instances monopolistiques d'une économie.

Par conséquent, il sera nécessaire d'avoir une coopération internationale renforcée en vue d'aider l'Autorité palestinienne à rédiger dans les mois à venir une loi complète sur la concurrence.

2.7.2. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'accord d'association (AA) provisoire sur les échanges commerciaux et la coopération entre l'Union européenne (UE) et l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) au nom de l'Autorité palestinienne est entré en vigueur en 1997 dans le cadre du Processus de Barcelone. Il constitue le cadre directeur des relations entre l'UE et l'Autorité palestinienne. Le **Plan d'action** de la Politique Européenne de Voisinage (PA) a été adopté conjointement par l'UE et l'Autorité palestinienne le 4 mai 2005. Le PA vise à renforcer la coopération politique et l'intégration économique vers les structures économiques et sociales européennes. Le PA se base sur le Programme de Réformes Palestinien qu'il soutient, celui-ci souhaitant instituer des modifications politiques, économiques, sociales et institutionnelles (consolidation de la démocratie, de la responsabilité, de la transparence et de la justice ; mise en place d'institutions et d'infrastructures nécessaires à l'indépendance de l'Etat palestinien ; création d'une entité étatique palestinienne, de la bonne gouvernance, du développement de l'économie et notamment du commerce).¹⁵¹

Les structures de régulation de la **politique de concurrence** sont en cours de transformation et d'unification, car les régulations diffèrent entre la Bande de Gaza et la Cisjordanie. D'après le rapport sur les pays, de nombreuses structures de régulation de la politique de concurrence en Palestine sont héritées des commandements jordaniens et britanniques.¹⁵² Le PA prévoit d'adopter et de mettre en œuvre le cadre de régulation nécessaire à la création et au bon fonctionnement de l'économie de marché. Ceci nécessite donc d'introduire un droit de la concurrence, au mieux conforme aux concepts européens comme nous l'avons déjà indiqué dans notre introduction.¹⁵³

Pour l'**Autorité palestinienne**, le droit commun est la base d'une démocratie parlementaire avec un système gouvernemental semi-présidentiel. Le conflit israélo-palestinien doit toujours être solutionné et un Etat palestinien indépendant, démocratique et viable doit être mis en place. Même s'ils sont inclus dans la législation, les droits de l'Homme et les libertés fondamentales sont limités.¹⁵⁴ Le taux de croissance du PNB atteint environ 6% au cours de la période entre 2003 et 2005. Pour 2006, les perspectives sont la diminution du PNB d'environ 18%, une diminution du chômage de 35% et de la pauvreté de 60% de la population.¹⁵⁵

¹⁵¹ CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, Plan d'action, rapport sur les progrès); CE, op. cit, décembre 2006

¹⁵² CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les pays)

¹⁵³ CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, Plan d'action)

¹⁵⁴ CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les pays)

¹⁵⁵ CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

Certains des **objectifs généraux du PA** ont été réalisés en 2005 et au début 2006. Concernant le progrès dans la mise en œuvre du PA de la PEV en politique, le processus démocratique a été renforcé, la stratégie visant à développer le pouvoir judiciaire a été mise en place, et quelques grandes avancées ont été effectuées en termes d'administration publique et de réformes publiques. Toutefois, une crise politique, économique, financière, fiscale et humanitaire a résulté de la création du gouvernement dirigé par le Hamas empêchant tout progrès futur dans la mise en application du PA de la PEV.¹⁵⁶

Concernant les progrès réalisés en termes de **développement économique** au cours de la première année d'application du PA, la loi sur l'autorité des marchés financiers a été adoptée, et la gestion des ressources financières améliorée (notamment par l'introduction d'un système moderne de taxes unifiées).¹⁵⁷

Quant au **commerce**, le rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par l'Autorité palestinienne estime que les efforts ont été particulièrement réussis au cours de la première année d'application du PA.¹⁵⁸ Les principales actions incluent : une compétence commerciale à la mise en œuvre des projets fondés par la Commission européenne (CE) ; la mise en place d'un Conseil palestinien d'expédition soutenu par l'UE (visant à faciliter le commerce international) ; et la création du groupe de travail entre Israël et l'Autorité palestinienne sur le commerce, s'attachant à discuter des questions du renforcement du Protocole de Paris, de l'encouragement d'une coopération technique entre Israël et l'AP et de l'introduction du Protocole pan euro-méditerranéen de cumul de l'origine.¹⁵⁹

Concernant le secteur de **l'énergie et des transports**, les initiatives de coopération entre l'AP et Israël (qui étaient soutenues par la CE) ont été suspendues en raison de la situation actuelle dans la région.¹⁶⁰

En termes de **politique de concurrence**, le rapport sur les progrès réalisés par l'AP ne mentionne aucun progrès.¹⁶¹

En ce qui concerne le montant de **l'aide européenne**, 330 millions d'€ ont été alloués en 2006.¹⁶²

¹⁵⁶ La contribution de l'UE s'orientait vers un soutien direct aux Palestiniens, par le biais de l'intermédiation du gouvernement. Les fonds sont alloués par l'intermédiaire du mécanisme international provisoire spécialement mis en place (Temporary International Mechanisms (TIM)), rapport sur les progrès

¹⁵⁷ CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

¹⁵⁸ CE, ibid., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

¹⁵⁹ CE, ibid., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

¹⁶⁰ Energy Cooperation Programme and Joint Transport Office, CE, op. cit., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

¹⁶¹ CE, ibid., 2004-2007, (Autorité palestinienne, rapport sur les progrès)

¹⁶² Il s'agit d'un montant supérieur à celui de l'année précédente en raison de la détérioration de la situation politique et économique, d'où le besoin d'une aide plus importante. CE, op. cit., décembre 2006.

2.8. La Syrie

En Syrie, le développement d'un régime de concurrence en est encore à ses premiers balbutiements. Il n'y a toujours aucune entité gouvernementale spécifique ni comité de contrôle de la concurrence et toutes les questions relatives aux monopoles et à la protection des consommateurs sont actuellement régies par la loi générale sur le commerce. Par ailleurs, le Code Pénal syrien contient les articles 671 à 674 qui couvrent les « spéculations illicites », et l'article 700 qui couvre la « concurrence frauduleuse ». Toutefois, des études sont en cours avec l'aide de la Commission européenne pour mettre en place de nouvelles régulations et des lois spécifiques sur ce thème. En mars 2006, la Syrie a annoncé qu'elle allait bientôt édicter une loi antitrust et créer une autorité de la concurrence, mais nous n'avons pu observer aucune évolution depuis lors.¹⁶³

Au début des années 2000, comme l'a rapporté le FMI en 2006, la Syrie possédait l'un des régimes sur le commerce les plus restrictifs au monde comprenant des restrictions commerciales insurmontables incluant l'interdiction d'importer la plupart des biens de consommation, des monopoles d'entreprises publiques commerciales, des conditions nécessaires exhaustives pour l'obtention de licences, de même que des tarifications douanières élevées et nombreuses.¹⁶⁴ Les restrictions sur les échanges internationaux, dans le cadre de nombreux régimes de taux de change sans possibilité actuelle de conversion de la monnaie, renforcent ces restrictions et aggravent les coûts de l'économie.

Cependant, depuis 2003, les autorités ont commencé petit à petit à libéraliser les échanges commerciaux. Les tarifs douaniers ont été amoindris, certaines restrictions sur les importations ont été supprimées, ce qui fut notamment le cas de l'interdiction d'importer des textiles et du ciment, et l'accès aux échanges internationaux pour les transactions courantes a été en partie facilité. En outre, les négociations pour un accord d'association avec l'Union européenne de même qu'un accord de libre échange avec la Turquie ont été finalisées et, depuis début 2005, les marchandises peuvent librement circuler, entrant et sortant de Syrie dans le cadre de l'accord sur la grande zone arabe de libre échange (*Greater Arab Free Trade Area (GAFTA)*).

Toutefois, le régime commercial syrien reste relativement restrictif (à l'exception des échanges commerciaux de la GAFTA) notamment quant aux barrières non tarifaires. Des régulations floues, des restrictions quantitatives et d'autres conditions non tarifaires continuent de prévaloir et de s'ajouter aux coûts et à la durée des transactions commerciales internationales. Les barrières non tarifaires génèrent des distorsions quant à l'allocation de ressources au sein de l'économie syrienne et réduisent les effets positifs de la libéralisation économique en cours sur la concurrence nationale et la compétitivité internationale.

2.8.1. Mise en application du Plan d'action de la PEV

La Commission européenne précise que la Syrie doit en premier lieu ratifier un accord d'association dans le cadre du Partenariat Euromed avant de passer au Plan d'action de la Politique Européenne de Voisinage.¹⁶⁵

L'UE et la Syrie ont négocié un vaste accord d'association dont les clauses relatives aux droits de l'Homme et à la libéralisation du commerce sont immédiatement applicables. La Commission

¹⁶³ [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2004\)0808_/com_com\(2004\)0808_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2004)0808_/com_com(2004)0808_en.pdf)

¹⁶⁴ Avant 2002, les droits de douane consistaient en plusieurs taxes différentes payables aux frontières et qui pouvaient accumuler jusqu'à 225% étalés sur 20 catégories. Au cours des trois dernières années, les droits de douane ont été unifiés et petit à petit réduits à un maximum de 65%. Voir le rapport du FMI 06/295. Août 2006.

¹⁶⁵ CE, op. cit., 9 mars 2007.

est convaincue que l'entrée en vigueur de l'accord d'association – qui a été amorcé en octobre 2004 – et l'exécution de ses dispositions vont contribuer à instaurer un meilleur climat politique et économique en Syrie. Tout dépend maintenant de la signature du Conseil. Les Etats membres attendent toujours de la Syrie qu'elle engage des mesures positives et faisables en vue de rendre possible la signature, notamment sur des questions régionales telles celle du Liban et celle de l'Autorité palestinienne. Toutefois, aujourd'hui, la Syrie a déjà commencé à utiliser l'accord comme ligne directrice de son programme de réformes.

Concernant la politique de concurrence, la proposition de la Commission européenne pour un accord d'association avec la Syrie comporte trois articles, de 64 à 66.

Selon l'article 64 :

1. les éléments suivants sont incompatibles avec le fonctionnement propre de l'accord dans la mesure où ils peuvent nuire aux échanges commerciaux entre la Communauté et la Syrie :
 - a. toutes les ententes entre entreprises, décisions entre groupements d'entreprises et pratiques concertées entre entreprises dont l'objet ou l'effet vise à empêcher, restreindre ou entraver la concurrence ;
 - b. les abus de position dominante par une ou plusieurs entreprises sur tout le territoire de la Communauté ou de la Syrie ou sur une partie substantielle de ces territoires ;
2. les parties coopèrent quant à l'exécution de leurs législations respectives sur la concurrence et échangent des informations en prenant en compte les limites imposées par le secret professionnel et par le secret des affaires. Les modalités de cette coopération sont fixées en Annexe V.
3. si la Communauté ou la Syrie considère qu'une pratique particulière est incompatible avec les termes du premier paragraphe de cet article, et si une telle pratique cause ou menace de causer un préjudice sérieux à l'autre partie, elle peut prendre les mesures appropriées après consultation du Comité d'association ou après trente jours ouvrables suite à la demande de cette consultation.

L'article 65 stipule que les Etats membres et la Syrie doivent progressivement régulariser, sans aller à l'encontre de leurs engagements respectifs pris ou en cours d'après le GATT, tous les monopoles étatiques à caractère commercial, de même qu'ils doivent garantir d'ici la fin de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de cet accord, qu'aucune discrimination n'existe quant aux conditions sous lesquelles les biens sont obtenus et commercialisés entre les ressortissants des Etats membres et de la Syrie. Le Comité d'association sera informé des mesures prises pour réaliser cet objectif.

Portant un regard sur les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ont été accordé des droits spéciaux ou exclusifs, l'article 66 stipule que le Conseil d'association garantit qu'à partir de la cinquième année suivant la date d'entrée en vigueur de cet accord aucune mesure entravant les échanges commerciaux entre la Communauté et la Syrie ne sera édictée ni maintenue, même si ceci devait dans une certaine mesure être contraire aux intérêts des parties. Cette disposition ne doit pas empêcher la réalisation en droit ou en fait des tâches particulières assignées aux entreprises.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Commission des Communautés européennes, Bruxelles, 17.12.2004, COM(2004) 808 final 2004/0281 (AVC), Proposition pour une décision du Conseil sur la conclusion d'un Accord d'association euro-méditerranéen entre la Communauté européenne et ses Etats membres d'une part, et la République Arabe de Syrie d'autre part (présentée par la Commission) ; tiré de

L'UE présente une perspective positive de ses relations avec la Syrie et expose les aspects où elle attend des progrès, en partie grâce aux programmes de coopération. La Syrie semble être bien engagée vers sa transition économique (approbation du programme national de la Syrie sur ses réformes sponsorisé par le Premier ministre adjoint, Dardari, en mai 2006). Si les choses se passent comme prévu, il se pourrait que les actions de l'UE s'attachent principalement pour les années à venir à soutenir la mise en œuvre du processus de réformes, et notamment les avancées progressives vers une ouverture politique. La coopération prévue par la PEV va autoriser l'UE à donner à la Syrie la perspective à moyen terme de participer pleinement à la Politique Européenne de Voisinage. La PEV apportera alors des avantages supplémentaires et tout un ensemble d'éléments plus intéressants, lorsque l'heure sonnera.¹⁶⁷

Tel que le rapporte la Commission européenne elle-même : « en temps voulu, la coopération UE-Syrie pourra également se poursuivre dans le contexte de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage. La PEV soutiendra et complètera les engagements pris dans l'accord d'association et dans le cadre régional Euromed. » (*'In due time, EU-Syria co-operation could also be pursued within the context of the new European Neighbourhood Policy. The ENP will support and complement commitments taken in the Association Agreement and Euro-Med regional context.'*)¹⁶⁸

http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/com2004_0808en01.pdf

¹⁶⁷ Benita Ferrero-Waldner, Commissaire européen aux Relations extérieures et à la Politique Européenne de Voisinage, Accord d'association UE-Syrie, session plénière du Parlement européen, Strasbourg, 25 octobre 2006, Référence: SPEECH/06/630, Date: 26/10/2006

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/630&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

¹⁶⁸ Commission européenne (CE), relations commerciales bilatérales, tiré du site Internet officiel de la CE http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/syria/index_en.htm

2.9. La Tunisie

Relativement à l'adoption et à l'application du droit de la concurrence, la Tunisie est probablement le pays le plus avancé de tous les pays du Maghreb. En guise de remarque préliminaire, il est à noter que son expérience plutôt solide et sa similitude avec les systèmes législatifs algériens et marocains font de la Tunisie une source d'information précieuse quant aux futurs défis qui pourraient apparaître au sein du Maghreb lorsque les instruments existants de concurrence deviendront tout à fait opérationnels.

La loi applicable, connue sous le nom de ***Loi n° 91-64 du 29 juillet 1991 relative à la concurrence et aux prix*** a été introduite en 1991 et amendée à plusieurs reprises, la dernière modification datant de 2005.¹⁶⁹ Le texte subvient à la libéralisation des prix, à l'interdiction des pratiques anti-concurrentielles et discriminatoires, au contrôle des fusions et contient des mesures sur la protection des consommateurs et la transparence des pratiques. Les objectifs principaux de la loi consistent à moderniser l'économie tunisienne et à renforcer sa compétitivité sur la scène internationale.

Pour garantir son application, on a mis en place un système de deux autorités indépendantes au sein du Ministère du Commerce qui consiste en un Conseil de la Concurrence et un Département Général de la Concurrence et des Enquêtes Economiques (DGCEE) séparé. Le Conseil de la Concurrence a été créé par la loi n° 95-42 du 24 avril 1995 et remplace l'ancienne Commission de la Concurrence. On peut considérer que le Conseil est l'« autorité de la concurrence » et possède des compétences consultatives et décisionnaires. A l'inverse, la DGCEE supervise le fonctionnement du marché et contrôle la conformité avec les régulations existantes sur la détermination des prix, la consommation et la concurrence. Elle peut également mener des enquêtes sur des pratiques anti-concurrentielles et contrôler la transparence et rapporter les violations qu'elle découvre à la Cour ou au Conseil de la Concurrence pour les affaires qui tombent dans son champ de compétences.¹⁷⁰

Le contenu de la loi sur la concurrence et sur les compétences du Conseil est présenté plus en détails ci-dessous.

2.9.1. Domaine d'application et de compétences du droit de la concurrence

Les dispositions sur le droit de la concurrence ont été introduites petit à petit en Tunisie, les premiers amendements apportés à la principale loi sur la concurrence datant de 1993. Comme nous l'illustrons ci-dessous, les premières dispositions s'attachent surtout aux règles de transparence et aux restrictions verticales – tels les contrats de franchise et les contrats de représentation exclusive. L'interdiction de ces formes d'ententes verticales a été soulevée en 2005, avec l'introduction de la *règle de raison* qui reflète plus précisément les évolutions de la loi et la littérature économique dans le domaine des restrictions verticales.

Les dispositions sur le contrôle des fusions ont également été presque toutes mises à jour en 2005 et un programme d'indulgence a été lancé en 2003.

¹⁶⁹ La loi a été amendée par la loi n° 93-83 du 26 juillet 1993, par la loi n° 95-42 du 24 avril 1995, par la loi n° 99-41 du 10 mai 1999, et plus récemment par la loi n° 74-2003 du 11 novembre 2003.

¹⁷⁰ Pour de plus amples détails et une vue d'ensemble plus complète sur le droit et les politiques de concurrence en Tunisie, voir CNUCED (2006), *Voluntary peer review of competition policy: Tunisia – Overview*.

Tableau 8 – Introduction progressive des règles de concurrence en Tunisie

1993	1995	1999	2003	2005
Dispositions sur la transparence	Contrôle des fusions	Plus grande souplesse accordée aux accords de franchise et de représentation	Consolidation d'un droit de défense	On donne au Conseil une personnalité légale et une indépendance financière
Accréditation d'inspecteurs	Renforcement de la Commission de la Concurrence (deviendra le Conseil)	Extension des pouvoirs du Conseil	Souplesse dans les consultations urgentes	Extension de la fonction consultative et des compétences du Conseil
	Interdiction des contrats de franchise et de représentation exclusifs	Amélioration dans l'organisation de la Commission	Procédure d'indulgence	Définition des relations entre le Conseil et les autorités de régulation
		Dispositions supplémentaires sur la transparence	Règles sur l'accès à la preuve	Coopération renforcée entre les entités administratives dans la lutte contre les comportements anticoncurrentiels
			Transparence et concurrence loyale	Suppression de l'interdiction des contrats commerciaux de franchise et de représentation exclusifs
				Révision des règles de contrôle des fusions Définition plus large de la pratique des prix prédateurs Obligation d'une plus grande transparence dans les contrats de distribution Coopération internationale

Source : CNUCED (2006)

Concernant le contenu de la loi, l'article 5 de la loi sur la concurrence interdit toutes les pratiques concertées, les connivences, les ententes tacites ou expresses qui ont un but ou un effet anti-concurrentiel, ou qui visent à :

- empêcher la libre détermination des prix conformément à l'interaction entre l'offre et la demande ;
- limiter ou contrôler la production, les marchés, les investissements ou le progrès technique ;
- segmenter le marché ou les chaînes de distribution.

En outre, la loi interdit les abus de position dominante au sein du marché national ou au sein d'une partie significative de celui-ci, de même que les abus de dépendance économique des

clients ou des fournisseurs, lorsque ces derniers n'ont pas d'alternative sur le marché. Les pratiques prohibées incluent entre autres la détermination de conditions de vente discriminatoires, l'imposition directe ou indirecte d'un niveau minimum sur le prix de revente de biens ou de services, la fixation abusive de prix bas. Les accords violant l'article 5 sont automatiquement nuls.

Si les auteurs de pratiques anti-concurrentielles peuvent justifier que leurs actions contribuent au progrès technique et économique ou que de telles pratiques apportent à l'utilisateur final une part équitable des profits résultant de cette pratique, celle-ci peut être exemptée de la règle générale (article 6). Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, lorsque le Ministère du Commerce applique cette clause, il doit consulter le Conseil de la Concurrence.

Comme c'est le cas dans d'autres pays du Maghreb, la régulation sur les prix s'applique à certains biens essentiels ou dans des secteurs où la concurrence sur les prix est limitée. Conformément aux dernières estimations (CNUCED : 2006), la régulation sur les prix concerne environ 13% des produits sur le marché et 20% des produits dans le secteur de la distribution. En outre, en cas de catastrophe naturelle ou de crise des prix, le gouvernement peut adopter une régulation temporaire sur les prix pour une période ne devant pas excéder six mois.

Dans son activité contentieuse, et particulièrement dans l'affaire n° 2/2001 du 19 décembre 2002, le Conseil de la Concurrence précise que les personnes publiques, à partir du moment où elles ont une activité économique, sont assujetties aux règles de la concurrence de la même manière que les personnes privées. Il a même jugé coupable une organisation professionnelle pour avoir mis en œuvre des pratiques anti-concurrentielles, dès lors qu'il a été prouvé que l'organisation avait conspiré à fixer illégalement les prix entre des entreprises.¹⁷¹

2.9.2. Contrôle des fusions

Une fusion est déclarée lorsque toute action, indépendamment de la forme, entraîne le transfert de propriété ou la jouissance de tout ou partie des actifs, droits et obligations d'une entreprise, ou lorsque l'action a pour but ou effet d'autoriser une entreprise ou un groupe d'entreprises à exercer directement ou indirectement une influence importante sur l'une ou plusieurs de ces entreprises (article 7).

Toute fusion susceptible de créer une position dominante sur le marché national ou sur une partie significative de celui-ci doit recevoir l'autorisation préalable du Ministre du Commerce. Cette mesure s'applique à toutes les entreprises impliquées dans la fusion et à leurs équipes, dès lors que l'une des conditions suivantes est remplie¹⁷² :

- la part de marché conjointe des entreprises dépasse 30% des ventes ou d'autres transactions au sein du marché national des biens et services en question et de leurs substituts, ou sur une partie significative de ce marché ;
- le chiffre d'affaires total¹⁷³ des entreprises sur le marché national dépasse le seuil spécifique déterminé par décret (à l'heure actuelle : 20 millions de Dinars).

Toute fusion ou projet de fusion doit être notifié au Ministre du Commerce par les parties dans un délai de quinze jours après conclusion de tout accord. Le Ministre dispose d'un délai de six mois pour publier son avis : le silence doit s'interpréter comme consentement (article 8). Au

¹⁷¹ Voir l'affaire 2137 du 27 mars 2003.

¹⁷² Dans la version précédente de la loi, les deux critères devaient s'appliquer, mais le seuil du chiffre d'affaires était bien plus bas, fixé à 3 millions de dinars.

¹⁷³ A interpréter comme la différence entre le chiffre d'affaires global avant taxation de chaque entreprise diminué de la valeur comptable de ses exportations directes ainsi que des exportations de ses fiduciaires.

cours de cette période, les entreprises concernées doivent s'abstenir de toute action qui rendrait irréversible la fusion ou qui altérerait de manière significative la structure du marché.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le ministre est désormais obligé de consulter le Conseil de la Concurrence sur les cas de fusion¹⁷⁴ ; ce dernier dispose d'un délai de trois mois pour rendre son avis. Lorsque le Conseil accorde une exemption à une fusion en se basant sur le fait que celle-ci crée un avantage technique ou économique compensant la réduction de la concurrence, il doit prendre en compte la nécessité de consolider les entreprises nationales et de préserver leur compétitivité quant à la concurrence internationale (article 9 bis).

2.9.3. L'autorité de la concurrence : pouvoirs et fonctions

Créé en 1992, le Conseil de la Concurrence a connu une croissance fixe de ses compétences grâce à différents amendements apportés à la loi sur la concurrence de 1991 ; ainsi, si le Conseil joue un rôle fort de consultant, il possède également des pouvoirs d'enquête, d'injonction et de sanction.

Il se compose de treize membres divisés en quatre sections et est présidé par un président (en règle générale un juge ou un professionnel notoire dans les domaines de l'économie, de la concurrence ou de la consommation) et de deux vice-présidents, le premier étant conseiller auprès de la Cour administrative tandis que le second doit être conseiller auprès de la Cour des comptes. Le président et les deux vice-présidents constituent la première section de l'autorité. La seconde section se compose de cinq juges ; la troisième de quatre professionnels exerçant ou ayant exercé leurs activités dans les secteurs de la production, la distribution, de l'artisanat ou de la fourniture de services ; pour finir, la quatrième section se compose de deux personnalités indépendantes ayant un passé reconnu dans les matières économiques, concurrentielles ou de la consommation. Les membres du Conseil de la Concurrence sont nommés par décret suite à la proposition du Ministre du Commerce ; les mandats du président et des vice-présidents sont de cinq ans, renouvelables une fois ; les membres du secteur professionnel ont un mandat non renouvelable de quatre ans et les deux experts indépendants sont nommés pour six ans, non renouvelables.¹⁷⁵

Les membres du Conseil de la Concurrence sont soutenus par un groupe de rapporteurs chargés de préparer les enquêtes ; leurs activités sont coordonnées par un rapporteur général (article 13). Par ailleurs, on nomme un représentant du Ministère du Commerce qui doit défendre l'intérêt général et présenter les observations de l'administration publique au Conseil.

En ce qui concerne son rôle consultatif, le Conseil de la Concurrence peut être consulté par le Ministre du Commerce sur tous les textes législatifs et sur toutes les matières relatives à la concurrence. Le Ministre du Commerce doit consulter le Conseil sur toutes les mesures de régulation qui imposent des conditions spécifiques à l'exercice d'une activité professionnelle ou économique ou qui mettent en place des restrictions sur l'accès au marché (article 9). Consulter le Conseil est également obligatoire pour toutes les affaires de fusion depuis la révision de la loi sur la concurrence en 2005. Avant cette date, le Conseil était consulté au moins sept fois sur les questions de fusion.

Par l'intermédiation du Ministre du Commerce, les associations de consommateurs, les chambres de commerce, les organisations professionnelles et les syndicats peuvent également consulter le

¹⁷⁴ Avant 2005, le Ministre du Commerce n'était pas obligé de consulter le Conseil de la concurrence dans les affaires de fusion. See, e.g. Géraudin (2004), at 53.

¹⁷⁵ La Tunisie a dû affronter le problème de manque de fonctionnaires qualifiés en droit et politique de la concurrence au début de la mise en application de la loi, comme il a été reporté par le Conseil au International Competition Network. Voir Final Report of Subgroup 2, cit.

Conseil de la Concurrence sur les questions se rapportant à la concurrence sur leurs secteurs d'activité. Pour finir, les autorités de régulation peuvent directement soumettre au Conseil leurs interrogations relatives à la concurrence.

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons une vue d'ensemble des matières pour lesquelles le Conseil de la Concurrence a été consulté jusqu'ici.

Tableau 9 : matières sur lesquelles le Conseil a été consulté

Matière	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Fusions	0	0	0	0	0	0	2	3	1	1	na	na	na	2	na
Pratiques exclusives	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	5	2	2	11
Projets de loi	0	0	0	0	0	2	6	4	3	3	6	5	1	2	32
Conditions	0	0	0	0	0	0	0	6	2	4	2	2	3	1	20
Autre	0	0	0	0	0	4	4	3	1	4	3	2	1	1	23
Total	0	0	0	0	0	6	12	16	8	12	na	na	na	8	na

Source : élaboration par Gérardin (2004) et la CNUCED (2006).

Dans le domaine contentieux, le Conseil traite les affaires touchant aux accords anti-concurrentiels et aux abus de position dominante (article 5) et peut agir de sa propre initiative. Cette dernière possibilité était, jusqu'à assez récemment, limitée à des circonstances plutôt exceptionnelles tels les cas où une plainte était déposée, puis retirée, ou le cas où pendant une enquête le Conseil a décidé d'office d'étendre la procédure aux marchés adjacents car *fumus boni juris* suggérerait une analyse plus poussée. Le plus souvent, l'intervention du Conseil est voulue par le Ministre du Commerce et ses représentants, par les entreprises, les associations de consommateurs, les chambres de commerce, les organisations professionnelles, les syndicats, les autorités de régulation et les entités régionales ou locales. Lorsque le Conseil agit de sa propre initiative, il doit en informer le Ministre du Commerce et, si besoin est, les autorités de régulation concernées (article 11). Ces dernières doivent être consultées si l'affaire considérée touche leurs domaines d'activité.

Aucune affaire de plus de trois ans ne peut être portée devant le Conseil de la Concurrence.

Le Conseil possède de larges pouvoirs d'enquête : il peut exiger tout document qu'il juge nécessaire pour instruire l'affaire et mener à bien ses inspections sur place. Le Conseil peut mener des enquêtes de manière indépendante ou avec le soutien de la DGCEE pour toutes les affaires déposées par les entreprises, les chambres de commerce, etc. ; à l'inverse, pour les affaires traitées par le Ministre du Commerce, les enquêtes sont réalisées par la DGCEE.

Le Conseil possède des pouvoirs de sanction pour toutes les pratiques anti-concurrentielles et peut ainsi imposer des amendes d'un maximum de 5% du chiffre d'affaires sur le marché national d'une entreprise, évalué sur la période de la dernière année fiscale clôturée. Lorsque le Conseil décide de la hauteur de l'amende, il doit prendre en compte la gravité des pratiques affectant le marché, le préjudice causé à l'économie, le bénéfice accumulé par les parties concernées et l'importance de leur coopération au cours de l'enquête. Le Conseil peut également imposer aux parties concernées d'arrêter toutes les pratiques anti-concurrentielles en cause dans un délai déterminé, il peut imposer des conditions particulières aux parties et exiger la fermeture de l'entreprise dans un délai maximum de trois mois. En cas d'activités frauduleuses, le Conseil peut transmettre le dossier à l'autorité compétente en vue de lancer une procédure pénale.

Dans chaque affaire, le rapporteur désigné produit un rapport basé sur le résultat de l'enquête : les parties ont un délai d'un mois pour envoyer leurs observations.

Les appels contre les décisions du Conseil doivent être déposés devant les Cours Administratives (article 21). Si nécessaire, il est possible d'ordonner des injonctions même si une procédure d'appel a été lancée ; en revanche, les sanctions sont suspendues lorsqu'une procédure d'appel est lancée : ceci incite les entreprises à automatiquement faire appel contre les sanctions, comme le démontre la pratique.

Le Conseil doit rapporter ses activités au Président de la République de Tunisie dans un rapport annuel.

De manière à résoudre le problème du manque de personnel, le Conseil a organisé des programmes de formation en coopération avec certaines autorités de la concurrence de pays développés (France, Belgique). Tous les membres du Conseil de la Concurrence et leurs équipes (20) ont ainsi été formés. La Tunisie a également mis en place un groupe de travail national pour les équipes des autorités de la concurrence (la Direction Générale et le Conseil de la Concurrence) sur certaines problématiques particulières (techniques d'investigation, analyses économiques et analyse plus poussée des cas d'entente et d'abus de position dominante empiriques). Plus de 60 enquêteurs de la Direction Générale de la Concurrence de même que des bureaux régionaux ont été formés en Tunisie avec des résultats encourageants.

2.9.4. Entrée en vigueur et mise en application

Le Conseil de la Concurrence a été de plus en plus actif au cours des dernières années, suite à un début plutôt lent en raison du fait que les institutions et les acteurs du marché devaient commencer par saisir les grands principes et les principaux objectifs de la législation sur la concurrence. Le nombre d'affaires présentées devant le Conseil au cours de la période 1992-2002 n'a pas excédé 48, correspondant à une moyenne de 4,3 affaires par an et de 2,5 si l'on ne prend pas en compte les années 1993, 1999 et 2002 où le nombre d'affaires amenées devant le Conseil s'élevait respectivement à 9, 11 et 8. Le Conseil explique ce maigre recours à ses compétences par le grand nombre de parties, par la transition de l'économie tunisienne et par le fait que la culture de la concurrence n'ait pas été assez bien assimilée par les opérateurs. Les parties qui ont le plus déposé des demandes au Conseil sont dans l'ordre les entreprises économiques, qui lui ont adressé 39 affaires, c'est-à-dire 81,2% du total, et le Ministre en charge de l'économie qui lui a adressé 5 affaires, correspondant à 10,4%. Nous devons ajouter que les années 2001 et 2002 se caractérisent par deux affaires amenées sur la propre initiative du Conseil. Sur les 48 demandes présentées au Conseil pendant cette période, le Conseil a considéré que 26 d'entre elles n'entraient pas dans son champ de compétence car presque toutes correspondaient à des cas qu'il considérait être des cas de maintien de concurrence déloyale et non pas à des actions anti-concurrentielles, et il a considéré que 5 d'entre elles n'étaient par essence pas recevables.

D'après un rapport de la CNUCED, au cours des cinq dernières années, la situation s'est considérablement améliorée, connaissant une augmentation de 300% quant aux affaires enregistrées en quatre ans, passant de 14 affaires en 2001 à 43 en 2005. On peut expliquer une telle croissance par le fait que le nombre de cas adressés au Conseil a énormément augmenté au cours de cette période, comme le montre le tableau ci-dessous. Par ailleurs, l'autorité tunisienne de la concurrence a exposé que les entreprises privées étaient réticentes à déposer des dossiers, car la Tunisie est un petit pays « où tout le monde se connaît ». Les entreprises ont ainsi préféré que l'autorité de la concurrence introduise l'affaire et mène l'enquête à bien. Les entreprises privées communiquent ensuite les informations qu'elles détiennent mais préfèrent ne pas apparaître dans le dossier. L'autorité tunisienne de la concurrence s'attend à une augmentation

des affaires dans la mesure où elle est désormais compétente pour lancer des procédures de sa propre initiative.¹⁷⁶

A l'inverse, le nombre de demandes d'avis au Conseil reste relativement stable à travers les années avec une moyenne de dix demandes par an.

Tableau 10 : activités du Conseil de la Concurrence en Tunisie entre 1999 et 2005

Type d'activité	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Affaires adressées	1	9	4	4	2	1	1	11	4	3	11	9	19	33	112
Demandes d'avis	-	-	1	2	6	3	17	10	-	11	15	15	15	10	105
Total des affaires	1	9	5	6	8	4	18	21	4	14	26	24	34	33	217

Source: élaboration par Gérardin (2004) et la CNUCED (2006).

En ce qui concerne les fusions, 43 concentrations ont été notifiées auprès du Ministre du Commerce entre 1997 et 2003 ; cependant, dans 24 cas, la concentration ne pouvait faire l'objet d'une notification (car elles concernaient généralement des cas de restructuration plus que de fusion) ou les critères de notification n'étaient pas remplis. A l'inverse, les cinq notifications soumises en 2005 et 2006 étaient recevables et incluaient deux fusions par rachat, une opération d'investissement sur les titres et deux autres transactions actuellement en cours de révision.¹⁷⁷

Le tableau que nous peignons ici montre que la mauvaise compréhension des problématiques de concurrence par les acteurs du marché ont causé une utilisation facultative non exploitée des ressources du Conseil entre 1992 et 2001. Plus particulièrement, les entreprises nationales croient souvent que les activités commerciales abusives telles les importations parallèles d'autres entreprises du secteur informel entrent dans le champ d'application de la politique de concurrence et adressent ainsi ces affaires au Conseil qui ne peut pas les traiter.¹⁷⁸

L'augmentation récente du nombre de décisions du Conseil représentée dans le tableau ci-dessous semble suggérer que les instruments de contrôle de la concurrence existants sont finalement compris et utilisés comme il faut en Tunisie. En outre, dans la mesure où l'activité du Conseil est désormais très connue du public, les chances que dans le futur de plus nombreuses sociétés lui adressent des affaires le concernant sont en hausse.

Tableau 11 : décisions prises par le Conseil de la Concurrence en Tunisie ; 2001 – 2005

Type d'activité	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Décisions	4	8	11	10	24	57
Avis	12	12	15	17	11	67
Total des décisions & avis	16	20	26	27	35	124

Source: CNUCED (2006)

Toutefois, seul un certain nombre de décisions à haute visibilité et des amendes réelles vont pouvoir consolider la tendance positive pressentie au cours des dernières années.

¹⁷⁶ See International Competition Network, Competition Policy Implementation Group, Report of Subgroup 2, cit.

¹⁷⁷ CNUCED (2006), cit., p.21-22.

¹⁷⁸ CNUCED (2006), cit., p.25.

Jusqu'à 2001, le Conseil de la Concurrence était tout à fait réticent à imposer des amendes contre des pratiques anti-concurrentielles et a agi ainsi au plus trois fois en dix ans. Récemment, le Conseil a adopté une attitude plus sévère et a sanctionné des cartels dans le secteur maritime en imposant des amendes s'élevant entre 2,5 et 3% du chiffre d'affaires annuel total des entreprises concernées ; de plus, une entreprise fut condamnée à l'amende maximale (5% du chiffre d'affaires annuel) pour n'avoir pas coopéré lors de l'enquête sur l'affaire.¹⁷⁹

Le contenu des affaires est également en train de se diversifier, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 12 : affaires traitées par le Conseil de la Concurrence, 2004-2005

Secteur	Pratiques entravant le marché	Décisions du Conseil
Formation	Entente entre les institutions de formation sur les offres de contrats publics	Amende imposée aux entreprises concernées
Services bancaires	Entente entre les banques dans le cadre de leur association professionnelle pour déterminer les taux de commission sur les chèques	Injonction de stopper les pratiques ; pénalités
Matériaux de construction (céramique)	Abus de position dominante par une entreprise espagnole dans le but d'éliminer le seul fabricant (pratiques abusives dans les importations et la distribution sur le marché tunisien)	Amende
Contrats publics	Revente à perte par un traiteur dans le but d'éliminer les concurrents à l'appel d'offres	En cours
Accessoires automobiles	Abus de position dominante	En cours

Source: CNUCED (2006)

2.9.4.1. Affaires et exemples

D'après un rapport de Gérardin (2004), l'application des règles de concurrence en Tunisie est en hausse depuis les dernières années, le Conseil de la Concurrence rendant des décisions contre les cartels dans les domaines du transport maritime et terrestre du ciment et de la chaux. L'affaire du transport maritime impliquait une entente sur la fixation des prix entre des entreprises actives dans le transbordement de marchandises. Le Conseil a également différencié les montants du pourcentage des amendes appliquées aux parties condamnées selon leur propension à coopérer au cours de la procédure.¹⁸⁰

Parmi les affaires importantes qui ont fait l'objet d'une décision par le Conseil tunisien de la Concurrence au cours des dernières années, on peut noter les cas suivants :

Exemple 1 : L'AFFAIRE « IMEN CONTRE ELECTRODE »

La société Imen, de North Mechanical Industries, a déposé une plainte contre l'entreprise « Electrode », l'accusant de pratiquer une politique des prix bas, ce qui d'après elle altérerait la concurrence, et demandant au Conseil d'analyser cette situation comme étant la conséquence d'un abus de position dominante. Cette affaire a ainsi été interprétée comme un cas standard d'application d'une politique des prix prédateurs. Les enquêtes conduites par le Conseil l'ont

¹⁷⁹ Gérardin D. (2004), *cit.*, p.61.

¹⁸⁰ Voir Gérardin, D. et N. Petit, *Competition Policy and Regional Economic Integration*,

amené à remarquer que, contrairement aux arguments du plaignant, le niveau des prix facturés par « Electrode » s'expliquait par un effort de celui-ci qui cherchait à garder les prix sous contrôle et que ces prix étaient loin d'être inférieurs aux coûts ; cependant, d'un autre côté, ils se rapprochaient des prix d'exportation et des prix internationaux de référence.

Sur cette base, le Conseil a déclaré dans sa décision n° 2 du 8 avril 1999 que les dispositions de l'article 5 de la loi sur la concurrence ne s'appliquaient pas à ce cas et que la plainte était considérée comme non recevable par essence.

Exemple 2 : "LE COMPTOIR DE TISSAGE DE SAC"

« Le Comptoir de tissage de sac » a déposé une plainte contre le Conseil de Commercialisation des Céréales pour ne pas avoir acheté chez lui alors qu'il est en situation de dépendance économique envers ce Conseil. Le Conseil de la concurrence, dans sa décision n° 3 du 15 mars 2001, tout en admettant l'existence d'une situation de dépendance économique, a considéré que cette demande n'était pas recevable dans la mesure où le plaignant répondait aux offres du Conseil de Commercialisation des Céréales et n'était pas sélectionné en raison de ses prix élevés.

Exemple 3 : L'AFFAIRE DES TOMATES

Concernant les affaires de retrait de plaintes, nous devrions mentionner celle de la « Fédération Nationale des Producteurs de Tomates » car elle a largement contribué à faire avancer la régulation en vigueur. Le plaignant lui-même était accusé par cette Fédération contre les producteurs agroalimentaires pour entente sur la fixation des prix d'achat de tomates fraîches avec approbation de leur syndicat qui a lui-même annoncé ce prix. La décision du Conseil n° 1 du 7 mars 1998 consistait simplement à prendre note de cela et abandonna l'affaire. Toutefois, cette affaire a permis de montrer l'une des insuffisances de la loi prévalant à cette époque, consistant en l'impossibilité pour le Conseil, une fois que le plaignant retire sa demande, de poursuivre et d'étendre ses enquêtes sur les actions anti-concurrentielles au niveau de la branche d'activité. L'amendement de 1999 a résolu ce problème en donnant au Conseil les pouvoirs de poursuivre de sa propre initiative des enquêtes chaque fois qu'il le juge nécessaire.

Exemple 4 : SOCIETE NATIONALE DE L'EMBALLAGE MODERNE V.BELVEDERE

La Société Nationale de l'Emballage Moderne a accusé *La société Belvédère de l'emballage* de repousser les éléments essentiels de sa main-d'œuvre pour entraver et affecter son activité. Dans sa décision n° 5 de décembre 2000, le Conseil a considéré que l'affaire impliquait seulement les relations entre deux entreprises sans affecter le bon fonctionnement du marché de l'emballage et que par conséquent celle-ci n'entrait pas dans le champ des actions anti-concurrentielles ni dans le domaine de compétences du Conseil.

Exemple 5 : HEDIDANE V. SOFOMECA

L'entreprise d'acier Hédidane a accusé SOFOMECA de pratiquer une politique des prix prédateurs pour empêcher les concurrents d'opérer sur le marché. Cette fois, le Conseil a considéré que SOFOMECA facturait des prix qui ne reflétaient absolument pas ses coûts, n'incluant aucune marge. Ceci conduisit, par exemple, à l'exclusion totale de Hédidane du marché des billes d'acier, et, entre autres, à ce que SOFOMECA se retrouve dans une position de monopole sur ce marché. D'où la suivante décision n° 1 du Conseil du 6 novembre 2002 qui considère la demande recevable et qui ajoute que les différents éléments de l'affaire ont rendu

possible d'affirmer que SOFOMECA avait recours à des actions anti-concurrentielles conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi sur la concurrence.

Exemple 6 : AFFAIRES DE FUSION

Concernant les affaires de fusion, le Conseil a autorisé, par exemple, les opérations suivantes :

- la fusion entre « l'entreprise tunisienne d'explosifs » et l'entreprise « Nitrofil » considérant dans sa décision n° 1 du 7 mai 1998 que cette fusion était une opération interne de restructuration entre une maison mère et sa filiale ;
- la fusion entre « Promogaz » et l'entreprise « Butagaz », déclarant que cette dernière prenait en charge le remplacement des bonbonnes de gaz des clients de Promogaz ou remboursait la caution dans le cas de la restitution de ces bonbonnes (décision n° 11 du 10 décembre 1998) ;
- le rachat de l'entreprise F3T par l'entreprise PAF, dans le secteur des minerais de fer, expliquant de manière générale, dans sa décision n° 2 de 1999, que cette opération leur avait permis d'améliorer leur compétitivité sans toutefois entraver la concurrence sur le secteur.

En revanche, le Conseil a rendu un avis défavorable relatif à certaines de ces affaires en arguant de la même préoccupation, c'est-à-dire concernant leur impact sur la concurrence. Il est important de mentionner ici la fusion entre l'entreprise « Esso Standard » et l'entreprise « Mobil Tunisie ». Le Conseil a justifié sa décision par le fait que cette fusion allait entraîner une situation de position dominante économique qui allait affecter la concurrence dans le secteur pétrolier sans toutefois être une source de progrès économique ou technique.

2.9.5. Mise en application du Plan d'action de la PEV

L'accord d'association (AA), entré en vigueur en mars 1998 dans le cadre du Processus de Barcelone, constitue le cadre directeur des relations entre l'Union européenne (UE) et la Tunisie. Dans le cas de la Tunisie, le premier accord de coopération a été signé en 1976. Le **Plan d'action** de la Politique Européenne de Voisinage (PA) a été adopté conjointement par l'UE et la Tunisie le 4 juillet 2005 et est devenu opérationnel en 2006. Le PA constitue un cadre cohérent pour un dialogue approfondi, notamment quant aux problématiques économiques et commerciales. Le PA renforce le choix stratégique de la Tunisie qui souhaite une plus grande coopération avec l'UE. Ce choix est fondé sur la structure de l'économie tunisienne (agriculture et services, principalement le tourisme).¹⁸¹ Le PA est cohérent avec les propres priorités de développement de la Tunisie, et notamment avec le XIème Plan pour la période 2007-2016 (développer une économie basée sur la concurrence et sur la connaissance, améliorer les niveaux de vie, créer des emplois). Le partenariat bilatéral entre l'UE et la Tunisie est fondé sur des valeurs et principes communs et sur la solidarité et l'intérêt commun.

Concernant la **politique de concurrence**, le Plan d'action de la PEV a deux objectifs :

- 1) l'adoption de la part du Conseil d'association d'une décision sur l'application des dispositions de l'article 36(3) de l'accord d'association.
- 2) La mise en place et le renforcement des entreprises créées sous la loi sur la concurrence (article 36 de l'accord d'association) de même que le développement d'une législation et des mécanismes de contrôle compatibles avec ceux de l'UE. Le second objectif est subdivisé en quatre buts :

¹⁸¹ M. Emerson, G. Noutcheva et N. Popescu, op.cit., 2007

- a. Il s'agit tout d'abord d'évaluer le cadre législatif actuel en Tunisie et son application, particulièrement au regard des principes de non-discrimination, de transparence et d'équité procédurale.
- b. Puis, il faut consolider le statut du Conseil de la Concurrence, notamment en (a) garantissant son indépendance de même que du personnel adéquat d'un niveau élevé et des ressources budgétaires appropriées, (b) le dotant de pouvoirs appropriés, surtout d'un pouvoir décisionnaire et de la faculté d'imposer des ordres d'exécution et des sanctions efficaces (des amendes) ; et de la possibilité à moyen terme de lancer des enquêtes de sa propre initiative, (c) garantissant une formation adéquate au personnel de l'autorité de la concurrence.
- c. En troisième lieu, il s'agit de garantir le droit de faire appel auprès d'une Cour indépendante contre les décisions sur l'antitrust ;
- d. Le quatrième sous-objectif consiste à garantir une formation spécialisée pour les juges traitant les affaires de concurrence.

Concernant les **monopoles d'Etat**, le Plan d'action cherche à exécuter les engagements pris sous les articles 37 et 38 de l'accord d'association. Ceux-ci prévoient un échange total d'informations sur les monopoles d'Etat, les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ont été accordés des droits spéciaux ou exclusifs.

Dans le domaine des **aides d'Etat**, le but du Plan d'action est d'exécuter les engagements pris sous l'article 36 de l'accord d'association. Cet article inclut des dispositions visant à mettre en place une totale transparence de l'aide, notamment (a) en déterminant une définition uniforme (acceptée par les deux parties), (b) en établissant une liste complète des entités allouant les aides, et (c) en créant un mécanisme national pour centraliser l'information sur les aides allouées en Tunisie, conformément à l'article 36(4)(b) de l'accord d'association qui prévoit la rédaction d'un rapport. Par ailleurs, pour que la Tunisie puisse prendre part à un secteur spécifique du marché intérieur de l'UE, elle doit introduire un régime de contrôle des aides d'Etat et une législation compatible avec celle de l'UE. Plus particulièrement, elle doit créer un principe de droit sur l'interdiction des aides qui entravent les échanges commerciaux entre l'UE et la Tunisie, et introduire un système de contrôle ex ante impliquant les autorités compétentes.

En règle générale, **l'exécution du PA** dans les domaines économiques et sociaux connaît une nette progression. Des progrès moins importants ont été réalisés concernant le dialogue et la coopération sur les questions politiques et sécuritaires.

Conformément au rapport sur les progrès réalisés sur le PA de la PEV, l'économie tunisienne est stable et les pronostics sur le développement économique et la croissance sont favorables (croissance du PNB de 4,2% en 2006). Ceci est largement dû à des politiques budgétaires et monétaires prudentes. La Commission européenne, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement soutiennent les réformes tunisiennes qui visent à renforcer le cadre macro-économique et à améliorer la gestion de la dette et les finances publiques. Plus particulièrement, la Tunisie a lancé une réforme fiscale conformément aux engagements pris dans le PA.¹⁸² Toutefois, les progrès réalisés quant à la réforme de la gestion des finances publiques sont

¹⁸² La Tunisie prévoit de réduire le nombre de taux de TVA à trois et d'abolir le taux à 29% d'ici janvier 2007, de réduire l'impôt sur les sociétés de 35% à 30% et d'introduire une taxe de 10% pour les entreprises offshore. Il est également prévu de moderniser l'administration fiscale, ce qui inclut la création d'une direction générale pour les grands contribuables. La législation sur les amnisties fiscales a été adoptée. Un travail supplémentaire est nécessaire pour simplifier le cadre législatif et améliorer les relations avec les contribuables en vue de les encourager à se conformer volontairement aux règles. CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie), p.6

lents.¹⁸³ Malgré le grand nombre d'indicateurs économiques positifs, le taux de chômage est encore élevé (14,3% en 2005) et les réformes devraient être effectuées de manière plus efficace.¹⁸⁴

Concernant l'implication de l'Etat dans l'économie et le développement du secteur privé en 2002-2003, le rapport sur les pays mentionne que le processus de privatisation avance lentement et que les cibles officielles qui devaient être privatisées ne le sont pas. Les revenus apportés par la privatisation en 2003 sont évalués à 50 millions de TUD (environ 30 millions d'€). Le gouvernement souhaitait vendre 22 entreprises en 2003 avec une valeur ajoutée combinée d'environ 0,2% du PNB. Les résultats positifs de la privatisation incluent jusqu'alors la privatisation de la banque UIB (actifs acquis par la Société Générale) et le lancement d'une procédure visant à mettre à disposition la part minoritaire détenue par l'Etat dans la Banque du Sud.¹⁸⁵

Concernant les évolutions notables entre 2004 et 2006, le rapport sur les progrès ne mentionne aucun progrès dans le domaine de la privatisation, à l'exception de la récente privatisation de Tunisia Télécom.¹⁸⁶

Concernant l'exécution du PA dans le domaine **commercial**, le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie la juge satisfaisante. Le démantèlement des tarifications douanières devrait être effectué deux ans avant la date prévue (cependant, il y a des retards dans les domaines des biens de consommation, des produits de la mer et de produits agricoles transformés, de même que pour les barrières non tarifaires). La Tunisie est membre des accords d'Agadir. Elle a également adopté le Protocole pan euro-méditerranéen de Cumul de l'Origine (en vigueur depuis 2006). Elle est en train de finaliser la mise en œuvre d'amendements pour rendre la législation et les procédures concernées plus transparentes et mieux utilisables. On observe également une certaine amélioration dans le domaine des douanes¹⁸⁷, mais les autorités devraient être plus impliquées dans la lutte contre la piraterie et la contrefaçon. Il y a eu un important progrès quant à la libre circulation des biens et quant aux régulations techniques.¹⁸⁸ Le rapport sur les progrès réalisés mentionne que « la Tunisie a également entamé des négociations sur un accord de libre échange avec l'Union européenne et ses Etats membres sur les services et le droit d'établissement. Les progrès réalisés dans la mise en œuvre de sa stratégie pour déréglementer les paiements et les mouvements de capitaux furent stables mais lents.¹⁸⁹

¹⁸³ 'In spite of discussions and studies spanning several years, the reform designed to introduce objective-based budgeting has not been launched. Public-sector consolidated accounts are still not available. Little headway has been made on introducing better international and European standards in internal controls of public finances, in particular, stricter internal audits and increased managerial responsibility. A revised mandate has been produced for the Court of Auditors but this has not yet been adopted.', CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie), p.7

¹⁸⁴ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁸⁵ CE, op. cit., 2004-2007 (Tunisie, rapport sur les pays)

¹⁸⁶ Le gouvernement prévoit d'utiliser deux tiers du revenu de la récente privatisation de Tunisia Télécom pour réduire la dette extérieure, atteignant actuellement 69,9% du PNB. CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁸⁷ Initiatives pour amender le code douanier, en prenant en considération la mise en œuvre du cadre normatif de l'Organisation Mondiale des Douanes pour sécuriser et faciliter les échanges mondiaux (World Customs Organisation's Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade)

¹⁸⁸ La Tunisie s'est engagée à négocier un accord d'évaluation de conformité et d'acceptation des produits industriels. La loi de protection des consommateurs, le décret sur les contrôles d'importations et d'exportations et la loi sur la sécurité alimentaire sont en cours de rapprochement avec le droit européen. La législation sur l'uniformisation et l'accréditation, de même que la loi sur l'indépendance du Conseil National de l'Accréditation, sont en cours de préparation.

¹⁸⁹ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

Quant à la **convergence réglementaire**, le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie explique que celle-ci s'est engagée littéralement dans tous les principaux accords internationaux et les traités touchant aux droits de la propriété intellectuelle et industrielle, mais qu'il existe des problèmes de mise en œuvre dans les domaines du commerce international (douanes) et de l'industrie (brevets). Des progrès mitigés ont été accomplis quant aux passations de marchés publics.¹⁹⁰

Toujours d'après le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie,¹⁹¹ le pays a déjà mis en œuvre la plupart des principes de la Charte euro-méditerranéenne de l'Entreprise et a mis en place des actions pour améliorer l'**environnement des affaires**.¹⁹² Bien que le cadre de régulation soit favorable au secteur privé, les entreprises souffrent encore de la bureaucratie. La Tunisie continue de prendre des mesures visant à améliorer le climat d'investissement.¹⁹³

Relativement aux **développements sectoriels**, le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie stipule que les opérateurs de transports publics sont devenus plus compétitifs suite aux restructurations des dernières années. L'aviation a été déréglementée (deux entreprises privées) de même que l'ont été les transports publics routiers et les infrastructures des transports (aérien et portuaire). La Tunisie n'a pas encore négocié d'accord sur l'aviation avec l'UE mais elle a amendé ses accords bilatéraux sur les services aériens avec les Etats membres. Le transport routier continue à être entravé par une structure de marché caractérisée par des petits opérateurs.¹⁹⁴

Dans le domaine de l'**énergie**, « la restructuration de l'entreprise publique d'électricité et de gaz (STEG) a commencé. Les prix de l'énergie ont été alignés sur les prix du marché, mais le volume des subventions a rapidement augmenté. La Tunisie a commencé à ouvrir son secteur de distribution de carburant à la concurrence, mais l'objectif qu'elle avait annoncé d'ouvrir son marché propre de l'électricité et de gaz semble »¹⁹⁵ s'accompagner d'une faible priorité. En termes d'ouverture du marché énergétique, il y a encore du travail à effectuer, par exemple on pourrait développer un marché de l'électricité intégré au sein du Maghreb.

Concernant la **société de l'information**, le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie stipule que le pays a toujours besoin de compléter son cadre de régulations sur les communications électroniques et de consolider l'autorité nationale des télécommunications. Le marché de la téléphonie fixe n'a pas encore été ouvert, bien que Divona Télécom (Tunisie)¹⁹⁶ concurrence Tunisie Télécom depuis 2005 dans la fourniture de services de communications par satellite (VSAT). Le nombre de fournisseurs d'accès à Internet s'est démultiplié. Le gouvernement a ouvert l'industrie audiovisuelle au secteur privé.

¹⁹⁰ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹¹ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹² Les mesures les plus importantes prises en 2005 incluent la création d'une banque pour promouvoir le développement des PME (Banque de financement des PME) et l'introduction de start-up commerciales online. Le gouvernement a développé de très nombreux instruments sophistiqués en vue d'aider au développement du secteur privé : les priorités actuelles touchent aux services commerciaux, à l'accès à la promotion des finances et de l'innovation. CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹³ 'A joint program to create a guarantee fund for financing exports before expedition (Dhamen Finance) was created by the Tunisian government and the World Bank to promote local SMEs possessing contracts for exports, but do not have guarantees required by banks to finance their operations.' CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹⁴ CE, op. cit., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹⁵ CE, ibid., 2004-2007 (rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie)

¹⁹⁶ 'DIVONA TELECOM is the First Operator of Telecommunication by satellite in Tunisia. It was created following the concession by the Tunisian government of a licence of installation and exploitation of a VSAT network type.' Tiré du site Internet officiel de Divona Telecom : <http://www.divonatelecom.com/english/index.php>

D'après le rapport sur les progrès réalisés par la Tunisie, des améliorations ont été apportées à la **politique de concurrence** et à son application dans le pays, notamment au regard des pratiques anti-concurrentielles du secteur privé qui se reflètent dans l'augmentation significative du nombre de renvois. D'importants changements législatifs et institutionnels ont eu lieu en droit de la concurrence, qui s'appliquent également aux aides d'Etat, bien qu'un travail plus approfondi soit encore nécessaire en l'espèce. Aucune avancée réelle n'a été réalisée sur la transparence des aides d'Etat. La législation adoptée en 2005 et 2006 a consolidé le cadre législatif et réglementaire de même que les institutions (Conseil de la concurrence et Direction générale de la concurrence), dont l'un des effets les rend plus indépendants. Un gros travail a aussi été effectué pour développer la connaissance des opérateurs en matière de concurrence et pour former les juges.

En ce qui concerne **l'aide européenne**, 72 millions d'€ ont été alloués en 2006 et on prévoit une somme identique pour 2007.¹⁹⁷

Conformément au rapport sur les pays, les forces du marché déterminent la plupart des prix de l'économie tunisienne, comme il est énoncé au sein de la base juridique concernée (loi de juillet 1991 sur la concurrence et les prix). Selon le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale, la libre interaction entre l'offre et la demande fixe environ 87% des prix au niveau de la production, et environ 81% au niveau de la distribution. Néanmoins, les contrôles administratifs demeurent sur de nombreux produits de consommation particuliers et constituent un pourcentage important du panier standard de la ménagère. La législation concernée dans le domaine de l'antitrust est la loi sur la concurrence de 1991 (le dernier amendement datant de 2003) qui tire son inspiration de la loi française. Cette loi interdit les ententes et pratiques concertées qui restreignent la concurrence de même que les abus de position dominante. Toutefois, le Conseil de la concurrence peut autoriser des exemptions dans des cas particuliers. De même, les autorités peuvent exclure une activité du cadre de la concurrence et fixer certains prix par le biais de moyens administratifs. La législation couvre également la régulation des fusions. Le Conseil de la concurrence et la Direction générale de la concurrence, qui agit sous l'autorité du Ministère du Commerce, ont une responsabilité conjointe en matière d'exécution de la loi. Tandis que la DG de la concurrence détient la tâche de mettre en œuvre la politique du gouvernement sur la concurrence et les prix, le Conseil de la concurrence est une entité indépendante créée en novembre 2003 et dont les fonctions sont très étendues, allant de l'élaboration d'études et de propositions sur la régulation à la conduite d'enquêtes sur des affaires, incluant le pouvoir d'imposer des sanctions et des injonctions.

Toutefois, les pouvoirs du Conseil pour lancer des enquêtes de sa propre initiative sont très limités et les catégories de personnes qui peuvent déposer des plaintes auprès du Conseil sont également restreintes. Le nouvel article 21 de la loi introduit un système contentieux en deux temps dans la mesure où la décision du Conseil peut faire l'objet d'un appel auprès de la Commission d'appel d'une Cour administrative. Le Conseil n'est pas financièrement indépendant. Le contrôle des aides d'Etat, les autres aides et les subventions, n'est pas regroupé sous une seule et même autorité. Il n'existe actuellement aucun système de surveillance uniforme des aides d'Etat ni de régime de contrôle comparable à celui de l'UE.¹⁹⁸

¹⁹⁷ 'The Meda Programme now extends to all the key areas of modernisation of Tunisia's economy and society: macroeconomic reforms, customs, ports, privatisation, financial industry, education sector, financial reform, health insurance; new programmes have been set up in the governance field (media, justice), and these will be important tests of future cooperation.' CE, op. cit, décembre 2006

¹⁹⁸ CE, op. cit., 2004-2007 (Tunisie, rapport sur les pays)

2.10. La Turquie

En comparaison avec de nombreux autres partenaires Euromed, il est certain que la Turquie a une expérience beaucoup plus avancée en termes de politique de concurrence et son corps de règles sur la concurrence a été aligné sur celui de l'UE. Les discussions sur la nécessité d'édicter un droit de la concurrence ont été entamées très tôt, déjà dans les années 1970, conduisant à quelques projets de loi mais à aucune législation définitive. Le projet a été relancé en 1991, lorsqu'un panel d'experts fut nommé en vue de soumettre tout un ensemble de règles sur la concurrence et la protection du consommateur.

La législation finale a été élaborée au cours des négociations de la Turquie avec l'Union européenne concernant une Union douanière. Comme nous l'avons déjà rappelé dans la section 1 ci-dessus, l'accord douanier incluait les dispositions européennes sur la concurrence et exigeait de la Turquie qu'elle édicte ces dispositions dans le corps même de sa propre loi (et qu'elle mette en place une autorité de la concurrence pour les exécuter) et ce avant la date d'entrée en vigueur de l'accord, le 31 décembre 1995.

Conformément à ce que nous venons d'indiquer, la Turquie a adopté la loi sur la protection de la concurrence fin 1994 et a créé l'autorité turque de la concurrence (*Turkish Competition Authority (TCA)*), agence autonome visant à exécuter les règles antitrust, avec un comité de la concurrence (*Competition Board*) pour résoudre les affaires et mettre en œuvre des politiques en vue de parvenir à des marchés performants et à promouvoir le bien-être du consommateur.¹⁹⁹ La loi s'inscrit en conformité avec les articles 167 et 172 de la Constitution turque, qui exige que l'Etat « prenne des mesures pour protéger et informer le consommateur ».

Dans ce qui suit, nous illustrons les principales caractéristiques du droit turc de la concurrence, en nous référant spécifiquement à l'acquis communautaire en la matière. De plus, nous esquissons les principaux traits de l'autorité de la concurrence quant à son organisation, les procédures d'exécution de la loi et la jurisprudence la plus pertinente. Pour finir, nous commentons l'état actuel de l'application du Plan d'action de la PEV.

2.10.1. Champ d'application et de compétences du droit de la concurrence

Les principales interdictions dans le droit turc de la concurrence apparaissent dans les articles 4, 6 et 7 de la loi sur la concurrence :

- L'article 4 traite des ententes et pratiques concertées et correspond par conséquent à l'article 81(1) du traité UE.
- L'article 6, dirigé vers les abus de position dominante, est conçu pour suivre l'article 82 du traité UE, tandis que
- L'article 7 sur les fusions et acquisitions suit la réglementation européenne sur les fusions.

L'article 4 de la loi interdit « les ententes et pratiques concertées » qui ont pour objet ou effet d'empêcher, d'entraver ou de restreindre la concurrence, ou qui sont susceptibles d'avoir de tels effets. De même que dans l'article 81 du traité UE, il n'existe pas de distinction entre les ententes horizontales et verticales, et une liste non exhaustive des pratiques anti-concurrentielles constituant de potentielles violations est incluse dans le texte.

¹⁹⁹ Initialement, la politique de concurrence ressortissait à la Direction générale de la protection des consommateurs et de la concurrence qui fut créée en 1993 au sein du Ministère du Commerce et de l'Industrie. Le comité de la concurrence fut nommé le 27 février 1997, deux ans après l'adoption de la loi sur la concurrence, et une autre année passa avant que le comité ne devienne opérationnel en novembre 1997.

2.10.1.1. Ententes horizontales

Concernant les ententes horizontales, la liste non exhaustive des pratiques anti-concurrentielles de l'article 4 inclut la détermination des prix, la division du marché, le contrôle concerté des entrées et sorties, les boycotts et la dissuasion d'entrer sur le marché. Une particularité de l'article 4 consiste en ce que l'existence d'une entente illicite peut être déduite dès lors que la conduite sur le marché ou des conditions du marché sont identiques à celles qui serait apparues au sein d'un marché où la concurrence aurait été artificiellement entravée. Une telle caractéristique du droit turc de la concurrence a fait l'objet d'un débat mouvementé au cours des dernières années, notamment au regard de l'alignement de la Turquie sur le droit européen de la concurrence.

Un autre trait intéressant de la loi turque consiste dans le fait qu'aucune exemption n'est prévue par la loi concernant les accords entre entreprises qui visent à réduire la production pour faire baisser temporairement l'économie de marché (ce qu'on appelle les « cartels de dépression »). Bien que le comité de la concurrence soit en train de réfléchir à l'introduction d'une exemption pour les accords impliquant les petites entreprises, conformément à la règle européenne de minimis, une telle règle n'a pas encore été introduite à l'heure actuelle.²⁰⁰

L'article 8 traite séparément de l'édiction dans des cas particuliers d'« autorisations négatives », déclarant qu'un accord ou une pratique donnée n'est pas contraire à l'article 4. Une différence notable entre les droits de la concurrence turc et européen consiste en ce que la Turquie conserve encore le système des autorisations négatives qui fut supprimé en Europe après la modernisation de la politique communautaire de la concurrence (règlement 1/2003). En Turquie, bien au contraire, tant les exemptions individuelles que les autorisations négatives sont toujours possibles, de même que les exemptions groupées.

L'article 5 de la loi sur la concurrence dote le comité de la concurrence du pouvoir d'émettre des exemptions individuelles et groupées, qui permettent de ne pas appliquer les interdictions de l'article 4 à certaines conduites particulières. Les critères fixés par l'article 5 pour accorder les exemptions, tant individuelles que groupées, sont les mêmes que ceux de l'article 81(1) du droit communautaire, et en tant que tels ils exigent que l'accord en cause entraîne des améliorations dans la production, la distribution ou la technologie et confère des avantages au consommateur, en n'éliminant toutefois pas la concurrence d'une partie substantielle du marché ni en étant plus restrictif que nécessaire pour réaliser le bénéfice attendu. La durée maximale d'une exemption individuelle est de cinq ans avec possibilité de renouvellement. Les exemptions individuelles et les autorisations négatives peuvent toutes deux être révoquées lors d'un changement de circonstances ou lorsque les parties négligent d'honorer leurs engagements ou font des déclarations inexacts lorsqu'elles postulent à une exemption (article 13).

Les exemptions groupées peuvent s'appliquer indéfiniment ou pour toute durée précisée par le comité et peuvent être révoquées des accords particuliers si le comité détermine que l'accord a des effets « incompatibles » avec les normes de l'article 5.²⁰¹

Avec le communiqué de 2003 sur les « accords de recherche & développement » fut adoptée une **exemption groupée pour tous les accords de R&D** (N° 2003/2). L'exemption diffère en plusieurs aspects de l'exemption comparable du droit européen (règlement UE n°2659/2000) :

²⁰⁰ L'exemption européenne de minimis s'applique là où le total des parts de marché des parties en jeu n'excède pas 5% pour les ententes horizontales et 10% pour les ententes verticales. Voir l'avis de l'UE 2001/C 368/07.

²⁰¹ Une disposition sur les exemptions groupées en termes d'ententes verticales réserve le droit au comité d'émettre un communiqué séparé qui supprime l'exemption de toutes les entreprises sur un marché concerné si une "part significative" de ce marché est couverte par un "réseau parallèle" de restrictions verticales identiques.

- Pour les projets dans lesquels les résultats de la R&D sont exploités conjointement, l'exemption européenne continue de s'appliquer pendant sept ans après la première introduction des produits sur le marché commun (article 4.1) et par la suite pendant aussi longtemps que la part de marché combiné des participants d'excède pas 25% du marché concerné pour les produits sous contrat (article 4.3) ; alors que l'exemption turque s'applique pendant cinq ans après le lancement du produit sur le marché (article 4).²⁰²
- L'exemption européenne exige que, là où au moins deux des participants au projet sont concurrents, la part de marché totale de tous les participants au projet ne doit pas excéder 25% du marché concerné au moment où l'accord de R&D est entamé (article 4.2). En revanche, l'exemption turque stipule que la part de marché totale des participants ne doit pas dépasser 40% si les produits inclus dans le projet sont conjointement commercialisés par les concurrents (article 5(a)) et ne doit pas dépasser 20% si les produits inclus dans le projet sont seulement commercialisés par l'un des participants ou par une entreprise désignée ou contrôlée par les participants (article 5(b)).²⁰³
- Les exemptions groupées de l'UE autorisent de manière spécifique les participants au projet à fixer les prix lorsque les produits inclus dans le projet sont conjointement fabriqués (article 5.2(b)) et, pendant les sept premières années après le lancement du produit sur le marché, à mettre en place des restrictions commerciales pour les consommateurs (article 5.1(e)), et à imposer des restrictions commerciales territoriales sur les « ventes actives » (article 5.1(g)). L'exemption turque, au contraire, interdit sans condition toutes ces dispositions contractuelles (article 6(e) et 6(f)).²⁰⁴

Aucune autre exemption groupée touchant aux ententes horizontales n'a jusqu'ici été émise par l'autorité turque de la concurrence, même si des discussions sont entamées sur une possible exemption groupée pour les industries maritime, aérienne et de l'assurance, de même que pour les transferts de technologies, reflétant les exemptions européennes.²⁰⁵

2.10.1.2. Ententes verticales

Dans le domaine des restrictions verticales, la Turquie suit les règles européennes de façon assez stricte. La liste non exhaustive des pratiques verticales anti-concurrentielles de l'article 4 de la loi cite le maintien des prix de revente, la discrimination entre des parties ayant une situation identique sur le marché, les ventes liées et le couplage, et les actions conçues pour empêcher

²⁰² L'autorité de la concurrence décrit son approche en indiquant se conformer à la fois à la période de cinq ans prévue pour les exemptions individuelles dans l'article 5(2) de la loi sur la concurrence, et aux dispositions de la version précédente des exemptions groupées européennes sur la R&D (n° 418/85, Art. 3.1) qui fixe une période de cinq ans pour les projets de R&D impliquant une exploitation conjointe.

²⁰³ L'autorité de la concurrence explique cette différence en se référant encore à la précédente exemption groupée de l'UE, qui employait également une distinction selon laquelle le plafond de la part de marché atteignait 20% pour les accords qui contenaient une production conjointe par les participants (article 3.3) et 10% pour les accords qui impliquaient une distribution des produits par une seule partie ou par un projet commun (article 3.3a).

²⁰⁴ L'autorité de la concurrence précise que comme on considère que les restrictions qui impliquent des prix bas, des consommateurs et des territoires géographiques sont susceptibles d'entraîner de graves conséquences anti-concurrentielles, l'agence préfère prévoir de telles dispositions contractuelles par le biais de l'application des exemptions individuelles de l'article 5.

²⁰⁵ Les efforts entrepris par l'autorité de la concurrence en vue de développer des exemptions groupées sur les transferts de technologies comparables à l'exemption de l'UE sont actuellement suspendus en raison des dispositions de la loi turque sur les brevets qui autorisent des licences exclusives pour les brevets sans aucune restriction. En revanche, l'exemption européenne autorise l'obtention de licences exclusives uniquement si les parts de marché combinées des parties impliquent une chute inférieure aux plafonds déterminés (article 3). L'autorité de la concurrence cherche à formuler une solution à ce conflit de lois en 2005 et va ensuite reprendre son projet d'émettre une exemption sur les transferts de technologies.

l'accès au marché de concurrents réels ou potentiels. De même que pour les pratiques horizontales, l'autorité de la concurrence peut édicter aussi bien des exemptions individuelles que groupées, rendant l'article 4 inapplicable à ces formes spécifiques de comportements verticaux, tandis que les déclarations particulières d'« autorisations négatives » peuvent être émises d'après l'article 8.

En juillet 2002, l'autorité de la concurrence a édicté une nouvelle **exemption groupée sur des accords verticaux** (communiqué n° 2002/2), se basant largement sur le règlement communautaire n° 2790/1999. La régulation sur l'exemption couvre les ententes verticales impliquant plus de deux entreprises, les accords d'achat (approvisionnement) comme les accords de distribution, et les accords touchant aussi bien aux services qu'aux produits. Elle couvre également les ententes qui impliquent l'achat, la vente, le transfert ou l'utilisation de droits intellectuels par ou pour l'acheteur, stipulant que :

- (1) les droits intellectuels sont directement relatifs aux biens ou aux services constituant l'objet principal de l'accord ;
- (2) le transfert ou l'utilisation de droits intellectuels est un élément accessoire de l'accord et n'en constitue pas l'objectif principal ;
- (3) l'accord ne contient pas de dispositions exclues de l'étendue de l'exemption.

Comme le règlement UE 2790/1999, le communiqué précise les dispositions rendant l'exemption inapplicable (mettant surtout bien en évidence le maintien des prix de revente). Au moment où elle a été émise, l'exemption groupée turque se différenciait de l'exemption groupée européenne comparable de deux manières significatives :

- tandis que l'exemption de l'UE exclut de toute protection toutes les clauses « de non concurrence » d'une durée de plus de cinq ans, l'exemption turque inclut une disposition spéciale autorisant une durée plus longue lorsque le fournisseur prend en charge 35% ou plus de l'investissement nécessaire à l'acheteur pour pouvoir commencer ses opérations. Dans de telles circonstances, la restriction de non concurrence peut être étendue jusqu'à dix ans si l'acheteur continue ses opérations en se fondant sur les principes sur la base desquels l'engagement a été pris.²⁰⁶ Plus tard, le communiqué 2003/3 a abrogé la disposition sur les 35% d'investissement, se réalignant ainsi sur le modèle européen de l'exemption groupée.
- L'exemption européenne protège les ententes uniquement si la part du fournisseur sur le marché concerné ne dépasse pas 30%, tandis que l'exemption turque ne fixe pas de plafond sur la part de marché.²⁰⁷

En juin 2003, l'autorité de la concurrence a adopté des directives sur les restrictions verticales, en vue de fournir une orientation identique à celle édictée par la directive européenne de 2000 sur les restrictions verticales (2000/C 291/01). Les directives turques sont toutefois moins élaborées et moins détaillées que les directives européennes et les restrictions accessoires, telles les dispositions de non concurrence, sont limitées à une durée de cinq ans avec possibilité de renouvellement par un accord mutuel entre les parties contractantes.

²⁰⁶ L'autorité de la concurrence explique avoir adopté une limite de dix ans car, dans certains secteurs, (notamment la distribution spécifique des carburants), une période de cinq ans est insuffisante pour que le fournisseur qui a investi dans le matériel de distribution puisse recouvrer ses frais d'investissement.

²⁰⁷ L'autorité de la concurrence explique cette différence par le fait que sa version donne aux entreprises puissantes sur le marché une souplesse souhaitable pour adopter des dispositions contractuelles efficaces. L'autorité de la concurrence reconnaît que de telles dispositions peuvent avoir des effets anti-concurrentiels mais elle considère qu'il y a des alternatives préférables à un plafond sur les parts de marché qui pourraient s'appliquer.

La jurisprudence a permis de clarifier le futur traitement des obligations de non concurrence en Turquie. Dans au moins trois affaires, le comité a conclu que les clauses restrictives n'entraînaient pas de grande efficacité et servaient principalement de barrières d'entrée aux fournisseurs concurrents.²⁰⁸ Cette approche rigide traditionnelle des clauses de non concurrence a connu un renversement partiel au cours des deux dernières années :

- Dans l'affaire *Do-Car*, l'autorité de la concurrence a reconnu que dans les transactions entre un nouvel entrant sur le marché et une entreprise titulaire possédant un niveau élevé de savoir-faire ou un portefeuille de clients bien établi, les restrictions de non concurrence sont souvent incluses en vue de permettre à la partie acheteuse d'obtenir des parts équitables en échange de son investissement. Par ailleurs, au regard des circonstances particulières de cette affaire, l'autorité a décidé que plusieurs obligations de non concurrence d'une durée de quatre ans se justifiaient et étaient accessoires, en vue de protéger le portefeuille de clients contre toute concurrence potentielle du vendeur.²⁰⁹
- Dans l'affaire *EQT IV*, l'autorité de la concurrence a analysé l'obligation de non concurrence inverse imposée cette fois à l'acheteur et à l'entreprise cible, selon laquelle d'ici la fin de 2007 l'acheteur et les entreprises cibles ne feraient pas concurrence aux moteurs diesel à usage autoroutier détenus par le vendeur. Après avoir observé que les deux entreprises étaient étroitement liées et dépendaient de savoir-faire et de technologies identiques, l'autorité en a conclu qu'il était possible de substituer les approvisionnements et que l'acheteur était en possession des ressources adaptées pour passer, s'il le souhaitait, à une production pour le secteur autoroutier. Par conséquent, l'obligation de non concurrence inverse fut considérée être directement reliée et nécessaire à l'application de la transaction.²¹⁰

D'une manière plus globale, les équipes de l'autorité de la concurrence sont en train de réévaluer tout le communiqué, en s'interrogeant plus particulièrement sur l'introduction ou non d'une limitation des parts de marché identique à celle contenue dans l'exemption de l'UE.

Pour finir, l'autorité de la concurrence a édicté une exemption groupée sur les accords de distribution et d'entretien pour les véhicules à moteur dans son communiqué n° 1998/3, qui traite, voire qui est littéralement identique, à l'ancien règlement de l'UE n° 1475/95. L'UE a remplacé son exemption par une nouvelle version en 2002 (n° 1400/2002). Les problèmes qui ont conduit l'UE à réviser le texte (plus particulièrement ceux relatifs à l'entretien et aux pièces de rechange) touchent également la Turquie et l'autorité de la concurrence a transposé les nouvelles modifications le 1^{er} janvier 2006, entrant en vigueur le 1^{er} octobre 2007.²¹¹

²⁰⁸ Par exemple, en août 2003, la protection de l'une des plus grandes banques qui exigeait des points de vente au détail pour ne faire honneur qu'aux cartes de crédit de la marque de sa banque fut supprimée. La banque fut également condamnée à une amende car la clause de non concurrence en cause s'étendait sur une période indéterminée et n'était ainsi en aucun cas couverte par l'exemption groupée. Le comité a supprimé l'exemption par précaution, pour éviter à la banque de rétablir la clause de non concurrence en la dotant d'une durée de cinq ans, celle-ci allant ainsi entrer dans le champ d'application de l'exemption. Dans une seconde affaire, l'entreprise dominante sur le marché des snacks salés s'est vu interdire en mai 2004 d'inclure des clauses de non concurrence au sein de ses accords de distribution avec les points de vente au détail. La troisième affaire impliquait le retrait en septembre 2004 de l'exemption d'une entreprise qui avait conclu des contrats d'exclusivité avec de nombreux détaillants de l'industrie alimentaire pour fournir des services de commandes en ligne aux consommateurs.

²⁰⁹ Voir *Do-Car*, 06-36/458-120, 26 mai 2006. Voir également Gönenç Gürkaynak Esq, *Hope at Last for Some Flexibility in Review of Ancillary Restraints*, ELIG, 4 août 2006.

²¹⁰ Voir *EQT IV*, 06-16/188-48, 2 mars 2006.

²¹¹ OG 25991/12.11.2005.

2.10.1.3. Abus de dominance

L'article 6 interdit tous les abus de position dominante, qu'ils soient perpétrés par une seule entreprise ou par plusieurs entreprises agissant conjointement (« dominance conjointe »). Le concept de dominance est défini dans l'article 3 conformément à la définition réputée de l'UE dans *Hoffman-La Roche* – c'est-à-dire comme le pouvoir d'agir indépendamment des concurrents et des consommateurs en déterminant des paramètres tels que les prix, le volume de production et les montants distribués. Il n'existe pas d'analyse particulière des parts de marché pour présumer ou identifier une dominance, même si l'autorité turque de la concurrence suit généralement les jurisprudences européennes à cet égard de même que sur d'autres sujets. Par conséquent, à chaque fois qu'une entreprise détient une part de marché supérieure à 40%, il n'est pas possible d'en déduire une dominance.

La liste non exhaustive des pratiques abusives de l'article 6 se base sur la liste contenue dans l'article 82 UE et les deux listes se chevauchent dans leurs références à la discrimination entre des parties ayant la même situation sur le marché, aux ventes liées et aux restrictions de production ou de développements techniques au détriment des consommateurs. La Turquie, en revanche, n'inclut pas les références de l'UE sur l'imposition de « prix abusifs d'achat ou de vente et autres conditions commerciales abusives » mais fait des références supplémentaires à l'exclusion de concurrents, à l'exploitation d'un pouvoir sur le marché pour entraver la concurrence sur un marché différent et au maintien des prix de revente.

2.10.1.4. Fusions

L'article 7 de la loi sur la concurrence et le communiqué sur les fusions y relatif publié par le comité en 1997, traite des fusions et acquisitions réalisées par le biais de transferts d'actions, d'actifs ou de l'autorité de gestion. Les *joint ventures* sont couvertes si l'entité fusionnée est un acteur économique autonome. L'article 7 interdit toutes les fusions ou acquisitions qui « créent ou renforcent la position dominante d'une ou de plusieurs entreprises, en conséquence de quoi la concurrence est significativement entravée » sur un marché déterminé.

L'article 7 reflète la définition adoptée par le règlement communautaire sur les fusions n° 4064/89. Cependant, en janvier 2004, l'UE a publié un nouveau règlement sur les fusions (n° 139/2004) qui contient une norme « diminuant grandement la concurrence », que l'autorité turque de la concurrence n'a pas encore transposée dans la législation nationale. Le communiqué turc actuel sur les fusions fixe des détails sur le processus de révision des fusions et précise les facteurs employés pour examiner la fusion. D'après l'article 6(b), le comité analyse la structure du marché, la situation économique et financière des parties, les alternatives disponibles pour les acheteurs, la probabilité d'entrer sur le marché, les barrières d'entrée légales ou non, les évolutions technologiques, les tendances en termes d'offre et de demande et les intérêts des intermédiaires et des consommateurs finaux. Le communiqué étudie expressément l'approbation des transactions et détermine le niveau d'efficacité d'une opération capable de faire concurrence aux importations. Par le passé, le comité a également approuvé des acquisitions d'entreprises en faillite lorsque aucun autre acheteur possible n'était détecté (ce que l'on appelle la « défense des entreprises en faillite »).

D'après l'article 4 du communiqué sur les fusions, une notification est nécessaire soit si (1) la part de marché combinée des parties excède 25% du marché concerné en Turquie, soit si (2) leur chiffre d'affaires total en Turquie dépasse 25 billions de TRL (16,75 millions de \$). D'après un rapport de l'OCDE (2002), l'autorité de la concurrence travaille actuellement sur une réforme du système de révision des fusions et l'un des éléments du programme en cours d'étude consiste à éliminer l'analyse de la part de marché.

D'après l'article 10(2) de la loi sur la concurrence, le Comité peut prendre 15 jours civils après notification pour déterminer s'il souhaite autoriser la réalisation de la transaction ou s'il souhaite commencer une enquête officielle. Cependant, si la notification déposée est incomplète ou incorrecte, la période de 15 jours ne commence pas à courir avant que ne soient résolues ces insuffisances. Si le comité décide d'ouvrir une enquête officielle, les parties à la fusion sont avisées des objections préliminaires de l'agence et l'enquête suit alors le processus normal établi par la loi sur la concurrence pour toutes les matières contestées. Si le comité ne répond pas à la demande de notification ni n'agit en réponse dans un délai initial de 15 jours, l'article 10(3) stipule que l'accord sur la fusion « prendra légalement effet 30 jours après la notification ». Depuis 1999, seules 10 affaires de fusion ont entraîné l'ouverture d'enquêtes officielles et aucune de ces enquêtes n'a duré plus de trois mois.

Pour finir, le comité a publié un communiqué en septembre 1998 (n° 1998/4) s'adressant spécifiquement aux procédures de privatisation dirigées par l'administration des privatisations.²¹² Une notification préalable séparée est nécessaire (article 3) chaque fois que l'entité en cours de privatisation (1) détient une part de marché supérieure à 20%, (2) a un chiffre d'affaires qui excède 20 billions de TRL, (3) possède un monopole autorisé par la loi, (4) jouit de privilèges de fait ou de droit qui ne sont pas accordés à des entreprises privées sur le marché concerné.

2.10.2. Règles sur les aides d'Etat

L'article 34 de l'accord sur l'Union douanière reflète l'article 87 du traité UE en ce qu'il cherche à éviter que la Turquie ne fournisse des ressources étatiques pour aider les entreprises ou les secteurs économiques lorsqu'une telle action « entrave ou menace d'entraver la concurrence... entre la Communauté et la Turquie ». D'après l'article 39(1) de l'accord douanier, la Turquie devrait adopter des dispositions sur les aides d'Etat au sein de sa propre loi nationale. Par ailleurs, selon l'article 39(2) de l'accord, la Turquie doit « adapter » tous ses programmes d'aides existants aux normes européennes et se conformer d'une manière générale à toutes les procédures de notification et de directives établies par l'UE pour contrôler les aides accordées par les Etats membres.

En outre, l'article 37 de l'accord exige que le Conseil d'association adopte, dans un délai de deux ans après la date d'entrée en vigueur de l'accord, les « règles nécessaires » à l'application des dispositions relatives à l'antitrust et aux aides d'Etat. Malgré ce délai, les règles nécessaires n'ont pas encore été adoptées, notamment parce que la Turquie n'a pas été capable de parvenir à un consensus sur les mécanismes d'alignement de son système d'aides sur les conditions européennes nécessaires.²¹³

2.10.3. L'autorité de la concurrence

La loi sur la concurrence crée le comité au sein de l'autorité de la concurrence et l'investit des pouvoirs décisionnaires de l'agence. Le président du comité est également président de l'autorité de la concurrence et agit en tant que Directeur général, dirigeant l'autorité de la concurrence et la représentant publiquement. Le comité se compose de onze membres à plein temps (dont le président) nommés pour six ans (renouvelables). Un tiers des mandats expire tous les deux ans.

²¹² Ce *Communiqué* a rapidement été amendé pour couvrir les privatisations effectuées par les institutions ou les organismes publics.

²¹³ Un projet d'article 37 d'application des règles a été mis en place, précisant les organes turcs et européens responsables de l'exécution des lois sur la concurrence et contrôlant les aides d'Etat. Dans le dernier rapport sur les progrès réalisés par la Turquie émis par la Commission européenne, il n'a pas été observé d'amélioration supplémentaire sur les règles des aides d'Etat du côté de la Turquie. La préoccupation exprimée par la Commission se base surtout sur l'absence de règles concernant les aides d'Etat et sur l'absence d'une administration de manière générale. Voir le rapport sur les progrès réalisés par la Turquie de 2006, COM (2006) 649, 8 novembre 2006.

La loi sur la concurrence crée un mécanisme complexe de nomination des membres du comité (article 22), désigné pour équilibrer expertise et réceptivité politique. Les nominations sont réalisées par le gouvernement entre des personnes nommées par diverses institutions déterminées. Le Ministère du Commerce et de l'Industrie peut nommer des personnes sur deux postes, et 5 organismes – le Ministère d'Etat, auquel la *State Planning Organisation* (organisation étatique pour la planification) est affiliée, la Cour d'appel, le Conseil d'Etat, le comité interuniversitaire, et la *Turkish Union of Chambers and Exchanges* – peuvent chacun nommer un membre. Le comité de la concurrence lui-même soumet des nominations pour les quatre postes restants et la moitié de ces personnes nommées doivent être experts auprès de l'autorité de la concurrence. Le président est choisi par le gouvernement parmi trois membres en exercice nommés par le comité.

Au regard de l'indépendance de l'autorité de la concurrence, la loi sur la concurrence stipule qu'« aucun organe, autorité, entité ou personne ne peut émettre d'ordres ni de directives pour influencer la décision finale de l'autorité de la concurrence » (article 20). Les membres du comité font l'objet de conflits d'intérêts sur leur participation (article 25) et, d'après la loi applicable aux fonctionnaires, ils ne peuvent être membres d'un parti politique. L'article 20 de la loi sur la concurrence déclare que l'agence est une entité légalement séparée du gouvernement et possède une « autonomie administrative et financière ».

La loi sur la concurrence stipulait à l'origine (article 39) que le « revenu » de l'agence proviendrait de trois sources : d'une affectation du budget du Ministère, de 25% des amendes collectées pour violations de la loi, et des recettes découlant des ventes des publications. Aucune affectation n'a jamais été effectuée par le Ministère, pas plus que l'autorité turque de la concurrence n'a facturé ses publications. La dotation de 25% des amendes collectées a été abrogée en 2003 en réponse aux critiques selon lesquelles un tel mécanisme créait une tendance abusive à rechercher les poursuites. Dans tous les cas, la dotation d'une partie des amendes n'a jamais été une source financière profonde et le montant reçu par l'autorité de la concurrence en 2005 atteignit un total de 196 milliards de TRL (131 000 USD). Le revenu de l'autorité de la concurrence provient en réalité à part entière d'une autre loi – la loi n° 4077 de 1995 qui introduit des frais d'enregistrement pour les sociétés nouvellement constituées. 19% du montant du capital enregistré était initialement alloué à l'autorité de la concurrence et le pourcentage a par la suite été drastiquement réduit à 0,04%.

Le tableau ci-dessous présente les équipes et les dotations financières de l'autorité turque de la concurrence entre 2000 et 2005.

Tableau 13 : équipes et budget de l'autorité turque de la concurrence, 2005

Year	Number of Personnel ¹	Budget Allowance ² (TRL trillion)	Budget Allowance ² (USD million) ³	Expenditures (TRL trillion)	Expenditures (USD million) ³
2004	304	17.8	12.5	14.5	10.2
2003	310	18.7	12.5	13.7	9.2
2002	317	17.3	11.4	12.1	7.9
2001	318	10.9	8.8	7.9	6.4
2000	300	44.1	70.8	15.6	25.0

1. "Number of personnel" refers to the person-years actually on staff at the end of the year.
2. "Budget Allowance" is the amount established at the beginning of a year as available for expenditure.
3. Currency conversion rates: 1 USD = TRL 1.42 million (2004), 1.49 million (2003), 1.52 million (2002), 1.23 million (2001), 0.62 million (2000).

Source: OCDE (2005)

2.10.3.1. Lobbying

Le lobbying sur la concurrence effectué par l'autorité de la concurrence a deux dimensions. La première reflète le rôle de l'agence en tant que consultant auprès du gouvernement et des agences de régulation par secteurs concernant les lois et les règles qui impliquent une politique de concurrence. La seconde consiste à agir en tant que fervent partisan d'une reconnaissance publique croissante et de l'acceptation des principes de la concurrence.

2.10.4. Application des dispositions sur la concurrence

Le tableau suivant montre les activités d'exécution des règles par l'autorité de la concurrence au cours des six dernières années. En 2005, l'autorité de la concurrence a rendu 317 décisions au total, incluant les infractions faites à la concurrence (97), les autorisations négatives (50) et les décisions de fusions et acquisitions (170). L'autorité de la concurrence a imposé des amendes dans 12 affaires qui se sont montées à un total de 25 040 479 liras turques (environ 12,5 millions d'€). L'application des règles s'est principalement attachée aux ententes horizontales et aux abus de position dominante. Environ 11% des affaires relatives aux articles 4 et 6 ont été ouvertes d'office par le comité. Parmi les affaires ouvertes d'office sur l'article 4, deux tiers impliquaient des comportements horizontaux et les autres impliquaient des infractions verticales.

Tableau 14 : activités et sanctions, autorité turque de la concurrence, 1999-2004

		Horizontal agreements	Vertical Agreements	Abuse of Dominance	Mergers
2004	Matters concluded	39	19	41	107
	Total Sanctions imposed (TRL million)	15,610,915	7,649,830	2,488,607	14,853
2003	Matters concluded	28	7	27	81
	Total Sanctions imposed	4,567,638	5,198,582	39,960,321	35,372
2002	Matters concluded	39	4	28	61
	Total Sanctions imposed	22,956,113	317,169	1,136,376	2,908
2001	Matters concluded	16	9	16	46
	Total Sanctions imposed	172,234	7,877,954	1,799,225	949
2000	Matters concluded	16	12	25	51
	Total Sanctions imposed	1,193,633	515,894	0	608
1999	Matters concluded	4	3	5	25
	Total Sanctions imposed	4,320	0	0	0

Source: OCDE (2005)

Selon l'article 10 de la loi sur la concurrence, toute entente, décision ou pratique concertée « entrant dans le champ d'application de l'article 4 » doit être notifiée au comité dans un délai d'un mois après exécution du comportement, à moins que le comportement ne fasse l'objet d'une protection par une exemption groupée. Le manquement à la demande de notification exigée consiste en une violation propre sujette à une amende en plus de toute pénalité qui peut être estimée s'il est postérieurement découvert que le comportement était illégal. Entre 1999 et 2004, l'autorité turque de la concurrence a reçu au total 193 demandes d'exemption ou d'autorisation négative et a rendu sa décision pour 159 d'entre elles. Parmi les demandes ayant fait l'objet d'une décision, 49 ont été assujetties de conditions et les autres ont été accordées sans condition.

L'article 9(4) de la loi stipule que le comité peut imposer des mesures d'aide provisoires pendant la durée de l'enquête « lorsque des dommages graves et irréparables risquent de surgir avant la décision finale ». Le comité a utilisé cette mesure à 7 occasions avant 2002 mais seulement une fois entre 2002 et 2005.

La plupart des membres des communautés juridique et académique en Turquie complimentent la qualité des décisions du comité, notamment par comparaison à celles émises par les autres agences. Certains juristes se plaignent que le comité se serve d'analyses inappropriées de telles ou telles questions juridiques pour admettre directement une preuve. Par ailleurs, les décisions du comité ne décrivent pas toujours ni ne considèrent les jurisprudences européennes pertinentes dans les affaires en cause. La complexité des analyses économiques du comité varie considérablement d'une décision à l'autre, reflétant en partie le fait que l'autorité turque de la concurrence n'a pas dans ses équipes d'économistes d'organisations industrielles. En général, même les plus virulents critiques de l'autorité turque de la concurrence ne soutiennent cependant pas que les décisions prises sont économiquement incorrectes, mais plutôt que les analyses permettant de parvenir à ces décisions devraient être plus exhaustives et incisives.

Concernant les appels contre les décisions de l'autorité de la concurrence, la plupart des (rares) décisions dans lesquelles le Conseil d'Etat a renversé la décision antérieure de l'autorité étaient fondées sur des questions procédurales.²¹⁴ Une affaire importante qui a vu la décision de l'autorité de la concurrence renversée est l'affaire *Cine 5*, traitant d'un contrat d'exclusivité avec la ligue professionnelle de football turque pour diffuser les matchs. Dans cette affaire, le Conseil d'Etat a renversé en 2003 la décision du comité en déclarant que l'intérêt public devait garantir

²¹⁴ Bien que le Conseil d'Etat agisse comme tribunal de première instance, il ne peut remplacer la décision du comité par une nouvelle, mais ne peut que la confirmer ou la renverser.

des prix différents aux personnes regardant les matchs en fonction de la démographie et de la demande, légitimant ainsi des formes de discrimination.

2.10.5. Sanctions

La loi sur la concurrence prévoit des amendes à payer en une fois (article 16) de même que des amendes s'accumulant chaque jour contre les violations qui perdurent (article 17). Les montants maximums des amendes qui peuvent être imposées sont régulièrement ajustés sur l'inflation : les amendes contre les infractions aux interdictions antitrust les plus importantes des article 4 et 6 s'étalent entre un niveau minimal obligatoire (fixé pour 2004 à 11,9 milliards de TRL, 8000 USD) et pouvant aller jusqu'à 10% du revenu brut annuel du violateur. Les facteurs précisés dans la loi pour déterminer la hauteur des amendes incluent l'intention, le degré de fraude, le pouvoir sur le marché et la gravité de l'entrave (article 16). Les autres amendes prévues par l'article 16 s'étendent entre 3 milliards de TRL (2000 USD) pour manquement à l'obligation de notification d'une fusion ou pour les ententes de l'article 4, et 5,9 milliards de TRL (4000 USD) pour fourniture d'informations incorrectes.

Les dirigeants de l'entreprise à laquelle l'amende est imposée suivant les dispositions supplémentaires de l'article 16 (mais pas d'après les dispositions de l'article 16 relatives aux violations antitrust les plus importantes) se voient également chacun imposer une amende pouvant aller jusqu'à 10% de l'amende imposée à l'entreprise. Les amendes s'accumulant chaque jour qui sont déterminées par l'article 17 et qui s'appliquent à tout manquement de se conformer aux différents ordres et conditions fixés par le comité s'élèvent (pour 2004) à entre 1,5 et 3 milliards de TRL par jour (2000 USD), tandis que bloquer le processus d'enquête sur site correspond à une amende journalière s'élevant, d'après l'article 17, à 1,2 milliards de TRL.²¹⁵

La loi sur la concurrence ne prévoit aucune punition pénale pour les violations et aucune punition pénale n'existe en outre dans le droit turc à l'exception du fait que les manipulations sur les offres au cours d'enchères suite à des offres publiques sont un crime. L'amende minimale obligatoire exigée par l'article 16 pour les violations les plus importantes s'interprète par le fait que les décisions du comité qui découvrent de telles infractions entraînent toujours l'imposition d'une certaine amende.

Entre les années 1999 et 2004, le comité a évalué à un total de 111,4 billions de TRL (74,6 millions d'USD) les amendes imposées contre les violations les plus importantes à la loi sur la concurrence. Les violations faites à l'article 4 comptent pour 59% du total (parmi elles, 34% comportaient des violations horizontales, 19% des violations verticales, et 6% des violations composées de violations horizontales et verticales), tandis que les violations faites à l'article 6 sur les abus de position dominante représentaient le reste du pourcentage. Les amendes contre les violations les plus importantes sur les fusions de l'article 7 comptaient pour seulement une toute petite partie du pourcentage.

La détermination des amendes est également pertinente en ce qui concerne le programme d'indulgence. Le fait que l'article 16 impose une amende minimale rend actuellement impossible de supprimer à l'auteur de l'infraction les pénalités monétaires. Toutefois, dans la mesure où l'application de la loi sur la concurrence en Turquie résulte également d'obligations relatives aux articles 39(2) de la décision du Conseil d'association n° 1/95, l'autorité turque de la concurrence pourrait suivre les applications faites par la Commission européenne. Ainsi, le système non officiel qui s'applique s'inspire de l'avis de la CE sur le programme d'indulgence.

²¹⁵ L'autorité de la concurrence a récemment révisé son communiqué sur les amendes administratives pour les augmenter dès fin 2006.

2.10.6. *Jurisprudence*

Dans ce qui suit, nous illustrons brièvement certaines des affaires les plus importantes observées par l'autorité turque de la concurrence au cours des dernières années, en faisant la distinction entre les affaires sur les ententes horizontales et verticales, les abus de position dominante et les fusions.

2.10.6.1. Ententes horizontales

Les expériences d'exécution de l'article 4 de la loi relative aux ententes horizontales reflètent des problèmes récurrents sur les comportements de cartels dans certains secteurs de l'économie. Au cours de la période précédant la création de l'autorité de la concurrence en 1997, la Direction générale sur la protection de la consommation et de la concurrence a poursuivi en justice des affaires de cartels contre des entreprises de l'industrie du ciment, des boulangeries, des compagnies de bus, des entreprises de l'industrie avicole, des distributeurs de journaux périodiques, et l'association des fabricants de containers en tôle ondulée. Par conséquent, entre 1997 et 2002, le comité a rendu des décisions contre d'autres ententes anti-concurrentielles dans les secteurs de la boulangerie, de la distribution de revues et de la production de ciment, incluant notamment une affaire de 1999 dans laquelle cinq entreprises de ciment se sont vu imposer une amende d'approximativement 900 milliards de TRL (603.000 USD) pour s'être entendues sur la fixation des prix et sur la division du marché dans la région de Aegean. Depuis de dernier rapport OCDE en 2002, d'autres affaires ont été jugées, relatives aux boulangeries (Ankara, Gaziantep, Kütahya) et aux bus (Konya), tandis qu'aujourd'hui une autre action engagée dans le secteur du ciment impliquant les marchés d'Ankara et du Sud Marmara a entraîné des amendes contre 18 entreprises pour un montant total de 4,88 billions de TRL (3,3 millions de USD).

D'autres procédures récentes ont impliqué divers secteurs, dont les affaires touchant à la fixation des prix, à la manipulation sur les offres au cours d'enchères et à la division du marché dans l'industrie des engrais agricoles (imposition d'une amende de 7,3 billions de TRL, soit 4,9 millions d'USD à 6 entreprises) ; une agence de marketing conjointe formée de concurrents qui vendent du temps de publicité aux chaînes télévisées turques ; des ventes aux enchères dont les offres ont été manipulées visant à vendre des petits packs de lait individuels aux écoles, et la fixation des prix et la répartition du marché dans l'industrie de la céramique (imposition d'une amende de 13 billions de TRL, soit 8,7 millions de USD à 30 entreprises).

Une action engagée en 2003 a mis au jour une entente entre 11 compagnies d'assurance et un établissement de réassurance pour déterminer les prix sur les assurances incendies, de même qu'un programme séparé dirigé par l'Union Turque des Compagnies d'Assurances visant à fixer les tarifs et les conditions de plusieurs formes de couvertures d'assurances.

Au cours des dernières années, le comité a également examiné les accords sur les prix organisés par des associations publiques professionnelles. En Turquie, les membres de plusieurs professions sont obligés de rester adhérents aux associations professionnelles mises en place par la loi. Certaines lois sur les associations contiennent des dispositions qui étudient la promulgation de prix obligatoires tandis que d'autres n'en contiennent pas.

Au début de l'année 2002, le comité a imposé une amende à l'association des chambres turques d'architectes et d'ingénieurs (*Turkish Architects' and Engineers' Chambers Association (TAECA)*) et lui a ordonné de supprimer ses dispositions légales déterminant un prix minimum. La loi sur laquelle se fondait l'association ne comportait aucune compétence quant à la détermination des prix. En revanche, fin 2003, le comité a décidé qu'aucune poursuite ne pourrait contrevenir aux programmes fixant les prix minimums qui ont été promulgués par

l'association des médecins turcs (*Turkish Medical Association*), l'association des dentistes turcs (*Turkish Dental Association*), et l'association des avocats turcs (*Turkish Bar Association*) car les lois fondatrices de ces associations ont exprimé clairement l'autorité de ces associations en fixant les prix minimums. Même si une association a un pouvoir de détermination des prix, une entente anti-concurrentielle entre membres de la profession est toutefois susceptible d'être attaquée par le comité si l'accord n'est pas conclu par l'association elle-même. Ainsi, le comité a imposé des amendes à un groupe d'ingénieurs mécaniciens à Konya dont on a découvert qu'ils avaient créé une « caisse de revenus » grâce à laquelle ils se partageaient les recettes de leurs activités professionnelles diverses de manière équitable. Ce n'était pas la chambre des ingénieurs mécaniciens de Konya (*Konya Chamber of Mechanical Engineers*) qui avait mis en place ces accords, d'où la non pertinence de la question de savoir si la chambre détenait une autorité légale pour autoriser des tels accords.

Exemple 1 : TOURISME ET VOYAGES : L'AFFAIRE TAECA (2004)

En janvier 2004, le comité a rendu une décision sur une affaire contre TURSAB, l'association turque des agences de tourisme et de voyages. D'après la loi, l'adhésion à l'association est obligatoire pour les agents de voyage en Turquie. La loi ne s'intéresse pas aux frais facturés par les agents aux consommateurs, mais plutôt aux frais facturés par l'association à ses membres. L'association est compétente pour faire des dépenses sur la promotion du tourisme en Turquie et est autorisée à recueillir des fonds à cette fin et à d'autres fins, en mettant en place un système de frais d'adhésion annuels de même que de frais d'inscription pour tous les nouveaux agents de voyage. Le comité a décidé que le pouvoir de fixer des frais d'inscription n'incluait pas le pouvoir de créer des barrières d'entrée qui violeraient l'article 4 de la loi sur la concurrence. Découvrant que l'association avait fixé ses frais d'inscription assez haut pour dissuader de nouvelles entrées sur le marché, le comité lui a ordonné de mettre en place des frais raisonnables et lui a imposé une amende. Cette affaire est la première décision du comité invoquant la clause de « dissuasion d'entrée » de l'article 4 comme fondement d'une violation.

2.10.6.2. Ententes verticales

L'autorité turque ne s'est pas réellement attardée à observer les ententes verticales lors des dernières années. Les affaires s'y rapportant le plus appartiennent au domaine du maintien des prix de revente. L'une des préoccupations permanentes consiste à empêcher les fournisseurs qui font marcher des systèmes de distribution restrictive de supprimer la concurrence sur les prix au sein d'une même branche d'activité, en décourageant les distributeurs d'effectuer des « ventes passives » sur les territoires d'autres distributeurs. Cependant, l'autorité n'attaque par directement les prix de revente maximums ou suggérés, car l'article 4(a) des exemptions verticales groupées autorise les fournisseurs à préciser si de tels prix « ne se montent pas à des prix de vente fixes ni minimums suite à la pression ou à l'encouragement de toute partie ».

Ainsi, en 2002, le comité a imposé des amendes à un fabricant de dioxyde de carbone liquide qui pratiquait le maintien de prix de revente. Une affaire identique a été engagée contre un fabricant de jus de fruits et de boissons fruitées en 2003. Et en 2004, le comité a conclu une affaire impliquant de supposées conditions d'exclusivité imposées à un détaillant vendeur de cigarettes, en exigeant des usines de fabrication de cigarettes qu'elles notifient à leurs distributeurs et à leurs points de vente qu'interdire l'utilisation d'étagères d'exposition fournies par des fabricants concurrents était illégal.

2.10.6.3. Affaires concernant les abus de position dominante

Un certain nombre d'affaires récentes se sont concentrées sur les actions entreprises par les leaders du marché visant à augmenter les barrières d'entrée ou autrement à exclure les concurrents.

Une décision de 2003 implique ÇEAŞ, une entreprise détenant une concession monopolistique de distribution et de transmission du courant électrique au sein de l'une des 33 zones de distribution en Turquie. Le comité a trouvé que le refus de ÇEAŞ de fournir un système d'interconnexions pour les générateurs électriques indépendants était injustifié et lui a imposé une amende de 9,5 billions de TRL (6,4 millions d'USD).

Dans une affaire de 2002 contre Karbogaz, le comité a interdit des contrats d'exclusivité pour la vente de dioxyde de carbone liquide aux utilisateurs finaux et a imposé une amende de 311 milliards de TRL (208.000 USD).

Exemple 2 : CARTES DE CREDIT : L'AFFAIRE BENKAR (2001)²¹⁶

Une telle décision traite d'ententes d'exclusivité sur le marché des cartes de crédit qui autorisent les achats par acomptes. Benkar, l'entreprise dominante, a un système de cartes autorisant les consommateurs à faire des achats et à payer par acomptes dans les boutiques affiliées. Benkar dénomme ce système le système « web », incluant des magasins dans son réseau en concluant des accords d'exclusivité avec eux. Selon l'accord, le magasin ne fera partie d'aucun autre système utilisant des cartes identiques et toute boutique qui veut devenir membre doit résilier son adhésion à un autre système identique. Le système Benkar a le réseau de magasins le plus vaste et un grand nombre de clients détiennent les cartes Benkar ; par conséquent, l'entreprise bénéficie des externalités de réseau dans une large mesure. Le comité a posé le principe que l'exclusivité employée par Benkar formait une barrière sérieuse à l'entrée sur le marché et qu'il serait difficile pour les nouvelles entreprises entrant sur le marché de trouver des boutiques ou des chaînes de magasins pour faire partie de leurs systèmes. D'après le comité, ceci va réduire la possibilité pour les entreprises récemment entrées sur le marché de trouver des membres à inclure dans leurs systèmes et participe à l'augmentation des barrières d'entrée structurelles due à la récente situation du marché.

Exemple 3 : AFFAIRE DES PRATIQUES DE PRIX PREDATEURS ET DE COCA-COLA (2004)²¹⁷

En janvier 2004, le comité a rejeté une plainte contre Coca-Cola sur la pratique de prix prédateurs, trouvant que les prix du Coca-Cola, bien qu'inférieurs aux coûts totaux moyens, étaient supérieurs aux coûts variables moyens et que Coca-Cola ne visait pas d'objectif prédateur en déterminant sa politique de prix. En l'espèce, Coca-Cola est accusé de pratiquer des prix prédateurs sur le marché des boissons gazeuses non alcoolisées. Coca-Cola et Pepsi détiennent une position dominante commune sur le marché des boissons non alcoolisées de manière générale sur toute la Turquie, la dominance étant encore plus forte lorsqu'il s'agit des boissons Coca-Cola. Les deux entreprises détiennent également des marques sur le marché des boissons gazeuses non alcoolisées au sein de leurs unités économiques ; toutefois, leurs positions sur ce dernier marché est relativement plus faible que celle qu'ont ces entreprises sur le marché des boissons Coca. Sensun, la marque détenue par l'entreprise Coca-Cola, fixe des prix assez bas concernant ses produits.

²¹⁶ Benkar, 18.9.2001, 01-44/433-111.

²¹⁷ 23.1.2004, 04-07/75-18.

Il est intéressant de remarquer que l'autorité de la concurrence a identifié plusieurs barrières potentielles d'entrée sur le marché concerné, telles :

- L'image de marque et la loyauté pour la marque,
- Les énormes dépenses publicitaires,
- La puissance financière du propriétaire de la marque,
- Le soutien économique aux embouteilleurs de la part des propriétaires de marques,
- Le réseau de distribution, vaste et efficace,
- L'interdiction pour les distributeurs en aval de placer des produits concurrents dans les congélateurs,
- Un portefeuille puissant.

En ce qui concerne l'analyse des pratiques de prix prédateurs, le « coût variable moyen à court terme » (CVMCT) a été identifié comme se composant des produits, paquets, des coûts variables de production, et des coûts variables de commercialisation et de distribution, tandis que le « coût total moyen à court terme » (CTMCT) fut calculé comme les coûts variables moyens auxquels ont été ajoutés les coûts fixes, les coûts fixes de commercialisation et de distribution, les coûts généraux d'administration et les coûts financiers.

L'autorité de la concurrence a conclu que le prix des produits Sensun était demeuré inférieur au CTMCT pendant 33 des 36 derniers mois, mais était demeuré inférieur au CVMCT seulement pendant un mois. Ainsi, les prix de vente dans les magasins sont demeurés bien en dessous du coût total moyen et proches du coût total moyen.

Le rapport sur l'affaire implique divers scénarii, présupposant que celui qui pratiquerait les prix prédateurs avait fixé des prix inférieurs aux coûts, a) en vue de faire sortir les concurrents du marché, b) d'acquérir les entreprises concurrentes locales de petite taille, c) en raison de sa situation relativement faible sur le marché du produit concerné. Le comité a conclu que les prix supérieurs au coût variable moyen n'étaient pas pratiqués avec l'intention de faire sortir les concurrents du marché. Le comité a rendu sa décision le 23 janvier 2003.

Exemple 4 : L'AFFAIRE DES TELEPHONES MOBILES (2003)

Le secteur des télécommunications est un domaine fertile quant aux procédures de l'article 6. Dans une décision de mars 2002 contre Turkcell et Telsim, le comité a conclu que les deux entreprises exerçaient une dominance conjointe sur l'infrastructure des « équipements fondamentaux » nécessaires pour fournir une capacité nationale d'itinérance (*roaming*) au secteur de la téléphonie mobile. Le comité a découvert que les défenseurs avaient refusé à un fournisseur de services futur le droit d'utiliser leurs infrastructures sans justification, violant ainsi l'article 6, et a imposé une amende totale de 30,4 billions de TRL (21,8 billions à Turkcell et 8,6 billions à Telsim). Ce montant, équivalant à environ 20,4 millions de USD, représente la plus importante amende imposée par le comité depuis sa création en 1997. Le Conseil d'Etat a suspendu la décision d'exécution du comité dans l'attente de la décision d'appel.

Selon la décision nationale sur l'itinérance, la nécessité d'obtenir une licence pour entrer sur le marché des servies de la téléphonie mobile (car les bandes de fréquence sont des ressources rares) constitue une barrière d'entrée légale, tandis que les montants élevés de droits de licence et d'investissement nécessaires à la création d'un réseau mobile constituent des barrières économiques à l'entrée sur le marché.

Sur le marché des services d'infrastructure mobile, Turkcell et Telsim couvrent 90% de la zone. Deux autres entreprises, IS-TIM et Aycell, ayant récemment obtenu des licences et entrant donc nouvellement sur le marché des services de téléphonie mobile à cette période, ne sont indéniablement pas entrées sur le marché des infrastructures mobiles, car elles ne possédaient pas de réseaux de couverture de tout le territoire turc à ce moment-là. Une couverture suffisante pour être capable de faire concurrence sur le marché des téléphonies mobiles n'a pas réussi à être obtenue par IS-TIM au moment de l'enquête en raison de difficultés géographiques et topographiques, de restrictions légales, de circonstances de monopoles naturels, de la formation de goulots d'étranglement, du besoin d'un soutien public pour créer les équipements, des limites technologiques, et des limites économiques que l'on peut regrouper sous l'entête de difficultés techniques, légales et économiques, et par conséquent l'entreprise n'a pas pu enregistrer de clients abonnés ni réaliser d'investissements avec les recettes provenant de ces abonnements parce que Turkcell et Telsim possédaient déjà la couverture totale de la Turquie.

En conséquence, le comité a considéré que les infrastructures de Turkcell et Telsim étaient des « équipements fondamentaux » jusqu'à ce que IS-TIM parvienne à couvrir une zone suffisante. Ainsi, le comité a conclu que le fait que Turkcell et Telsim fixent leurs prix d'accès largement au-dessus de leurs coûts entraînait une hausse artificielle des coûts des concurrents et créait une sérieuse barrière d'entrée pour les nouveaux opérateurs arrivants, IS-TIM et Aycell.

Exemple 5 : L'AFFAIRE TTAŞ (2002)

D'autres affaires concernant l'article 6 ont impliqué Turk Telecom, (Turk Telekomunikasyon AŞ, TTAŞ), le monopole d'Etat, fournisseur des infrastructures téléphoniques sur le territoire. Fin 2002, une amende de 1,1 billion de TRL (737.000 USD) a été imposée à TTAŞ pour avoir exclu la concurrence du marché des fournisseurs d'accès à Internet (« ISP »). Plus particulièrement, depuis 2001, TTNET, la marque de Turk Telecom fournissant l'accès à Internet, a baissé ses tarifs pour les consommateurs et fixé des prix d'accès payables au mois et à l'année inférieurs à ses coûts ; toutefois, par la même occasion, Turk Telecom, en tant que seul fournisseur sur le marché, a augmenté ses prix pour accéder aux lignes ISP de Turk Telecom. Et Turk Telecom a augmenté ses droits d'accès aux satellites entre 2,4 et 64 fois pour les opérateurs de satellite.²¹⁸

Le comité a décidé que les ISP indépendants ne pouvaient pas faire efficacement concurrence pour gagner des clients individuels en raison du fossé existant entre les prix bas facturés par TTAŞ à sa propre clientèle et les prix élevés facturés aux ISP concurrents. Une autre procédure de 2003 a impliqué le refus de TTAŞ, le seul fournisseur de services Internet ADSL (service de transmission ultrarapide par les lignes téléphoniques), d'allouer des ports ADSL aux autres fournisseurs de service Internet. Le comité a conseillé à TTAŞ d'arrêter de vendre des ports ADSL à des nouveaux clients individuels jusqu'à ce que les régulations sur l'accès à Internet soient promulguées, alors en attente devant l'autorité nationale des télécommunications. Le comité a observé que de sérieuses barrières d'entrée pouvaient apparaître si Turk Telekom vendait tous ses ports ADSL à des clients particuliers sans en réserver un seul aux revendeurs. Le comité a ajouté qu'un refus de stopper les ventes conduirait à l'ouverture d'une enquête officielle. TTAŞ a dûment cessé ses ventes de ports jusqu'à ce que soient publiées les régulations sur l'accès à Internet. Une enquête en cours sur TTAŞ s'attarde sur son refus de laisser accéder

²¹⁸ Conformément à la loi n° 406, jusqu'au 1er janvier 2004, Turk Telekom détenait un droit de monopole légal pour fournir des télécommunications par la voie nationale et internationale et pour créer des équipements télécoms à l'exception des cas où une entreprise d'équipement est admise par autorisation sur les télécommunications accordée par l'autorité des télécommunications. Turk Telekom fournit également des lignes à ces ISP par dorsales Internet. Toutefois, il est également concurrent de ces ISP par le biais de sa filiale TTNET.

les fournisseurs de services d'accès à Internet large bande concurrents à son équipement de télévision câblée.

Le 4 octobre 2002, le comité turc de la concurrence a imposé une amende administrative à Turk Telecom, l'opérateur télécoms détenu par l'Etat en Turquie, pour abuser de sa position dominante en vue d'exclure la concurrence du marché des services Internet et du marché des services satellites.²¹⁹

*Exemple 6 : L'AFFAIRE BELKO (2001)*²²⁰

Belko Ankara Kömür ve İhtiyaç Maddeleri Dağıtım Ltd. Şti. (Belko) est une société contrôlée par la municipalité de la ville d'Ankara qui détient l'exclusivité du droit d'importer et de vendre du charbon. Suite à l'enquête, le comité de la concurrence a décidé que sur le « marché du charbon fragmenté importé destiné au chauffage dans le centre de la ville d'Ankara et dans les zones voisines », Belko avait abusé de son privilège de monopole qui lui avait été accordé en vue d'empêcher que d'autres entreprises ne deviennent vendeuses, en conduisant à des coûts plus élevés que nécessaires lors et après l'achat du charbon, et en appliquant des prix extrêmement élevés, enfreignant ainsi l'article 6 de la loi sur la concurrence.

Un aspect important de la décision du comité consiste en ce qu'il a considéré les prix hauts résultant de la répercussion sur les prix de la hausse des coûts due à une mauvaise gestion de l'entreprise comme un abus de position dominante entrant dans le champ de l'article 6 de la loi turque sur la concurrence. Ce qu'il faut noter, c'est que même là où il n'y a pas de bénéfices excessifs, et même si les entreprises contractent des dettes, les prix qu'elles ont déterminés peuvent être considérés comme des prix excessifs.

Le comité a également décidé de notifier à Belko Ltd. Şti., dont la création visait à fournir aux résidents d'Ankara du charbon de qualité à un prix bas, conformément à l'article 9 paragraphe 1 de la loi, qu'elle devait garantir que les coûts du charbon étaient réduits au plus bas niveau possible et qu'il était nécessaire d'accorder une extrême attention à la diminution des prix de vente du charbon à un niveau raisonnable, comparables aux prix pratiqués par les marchés concurrents. Par conséquent, le bureau sur l'hygiène du gouvernement d'Ankara qui avait accordé à Belko le monopole du droit de vendre du charbon a décidé d'abolir son droit de monopole dans sa décision du 2/11/2001, conformément à l'avis du comité de la concurrence.

Le Haut Conseil d'Etat, en approuvant la décision de l'autorité de la concurrence, qui a considéré la politique des prix de Belko comme correspondant à un abus de position dominante, a étudié la question de savoir si on avait confié à Belko la tâche de servir l'intérêt économique général. La Cour a considéré que la loi était applicable aux entreprises publiques. Suite à cela, elle a pris en considération la position de Belko et a décidé que malgré le fait que Belko ait été chargé de servir l'intérêt économique général, les règles de la concurrence sont quand même applicables à la politique des prix de Belko. Ici, en référence à la principale logique de l'article 86(2) du Traité de Rome, la Cour a conclu que l'obligation de Belko de servir l'intérêt économique général n'autorisait pas Belko à appliquer une politique de prix discrétionnaire, et par conséquent la décision de l'autorité turque de la concurrence qui a considéré les prix démesurés appliqués par Belko comme un abus de position dominante se révélait correcte.

²¹⁹ En plus de cette affaire, une enquête est en cours sur TTAŞ au regard de son monopole sur les modems câblés. Le 21 juillet 2003, après enquête préliminaire, l'autorité a lancé une investigation sur les pratiques de TTAŞ concernant ses services de modems câblés. L'enquête concerne une supposée monopolisation des services d'accès à Internet larges bandes par le refus de distribution d'équipements d'accès aux modems câblés.

²²⁰ 6.4.2001, 01-17/150-39.

*Exemple 7 : L'AFFAIRE YEMEK SEPETI (2004)*²²¹

Dans l'affaire *Yemek Sepeti*, le comité a examiné les ententes exclusives entre une entreprise qui fournissait une plateforme en ligne pour rassembler les clients, et plusieurs restaurants qui fournissaient des ensembles de services.

En l'espèce, le comité a conclu que le bas coût de mise en place d'un site Internet et les coûts de recherche et de sélection des clients, accompagnés de la tendance à l'innovation et à la croissance rapide des marchés du commerce électronique étaient des facteurs qui pouvaient faciliter l'entrée sur le marché de lots de services en ligne. Par conséquent, il n'existait pas de barrière d'entrée importante pouvant grandement restreindre la concurrence.

Toutefois, *Yemek Sepeti* avait inclut une clause d'exclusivité dans son accord avec les restaurants. Les coûts de commutation pour les restaurants étaient importants dans la mesure où les restaurants de *Yemek Sepeti* pouvaient acquérir une meilleure connaissance de leurs clients et une plus grande image de marque que leurs concurrents. Si un restaurant enfreignait l'accord, *Yemek Sepeti* pouvait résilier ce dernier de manière unilatérale et le restaurant n'obtiendrait plus ses commandes par le biais du site Internet.

Le Comité a posé le principe que les restaurants liés à de tels accords ne créaient pas seulement une importante barrière d'entrée pour les nouveaux entrants potentiels, mais qu'ils compliquaient également les activités des sites Internet concurrents existants opérant sur le même marché. Il a par ailleurs considéré que les conséquences du réseau étaient l'un des facteurs clés de l'entrave faite aux concurrents.

*Exemple 8 : L'AFFAIRE EFPA/TUBORG (2005)*²²²

Dans l'affaire *Efpa/Tuborg*, le comité, en ce qui concerne le marché de la bière qui est caractérisé par une surcapacité de production, par des interdictions légales sur les publicités à la télévision, à la radio et sur d'autres ports de diffusion publique, par un faible niveau d'importations, par la nécessité de posséder une marque connue pour pouvoir opérer sur le marché, a interdit les accords d'exclusivité conclus entre l'un des deux producteurs de bière dont la part de marché totale approche les 99% et la grande distribution (appelée chaînes « horeca ») et la vente au détail (par exemple les boutiques et les supermarchés, où les bières sont vendues en packs). Le réseau des accords d'exclusivité empêche environ 47% de la grande distribution et 20% du marché au détail en termes de volume et ceci a été considéré comme rendant plus difficiles les activités d'entrée sur le marché des entreprises concurrentes. Par ailleurs, le comité a interdit aux deux entreprises d'empêcher les détaillants d'introduire des bières concurrentes dans les congélateurs qu'elles fournissent aux détaillants. Dans différentes décisions du comité sur les accords entre producteurs de cigarettes et leurs points de vente qui visaient à exclure des stands de cigarettes les autres producteurs rivaux, le comité a systématiquement interdit de tels accords et exigé des entreprises qu'elles suppriment ces clauses et qu'elles permettent aux points de vente de pouvoir mettre en place des stands identiques à ceux des producteurs concurrents. Le comité, dans l'une de ses 21 décisions, a considéré que les effets des accords comprenant des exclusivités de stands pouvaient nuire à l'efficacité des nouveaux entrants et des opérateurs déjà actifs sur le marché détenant de petites parts de marché. Ceci est particulièrement vrai lorsque ces accords sont combinés aux effets qu'entraîne un marché oligopolistique étroit : si on autorise ces accords dans de telles circonstances, ils vont grandement défavoriser l'existence d'entreprises détenant de petites parts de marché et les entreprises nouvellement entrées sur le marché, car la publicité est interdite et ces stands représentent les rares points de vente en

²²¹ 20.9.2004, 04-60/869-206.

²²² 22.4.2005, 05-27/317-80.

présentation pour ces sociétés. Prenant en compte la durée des accords, les entreprises nouvellement entrées sur le marché vont trouver difficile de positionner leurs stands sur les points de vente et l'effet réseau des mêmes accords d'exclusivité va affecter négativement la concurrence sur le marché. Pour conclure, le comité considère de tels accords comme de nature à pouvoir créer des barrières d'entrée sur le marché.

*Exemple 9 : FRITO LAY (2004)*²²³

Dans l'affaire Frito Lay, le comité a observé les pratiques de l'entreprise dominante sur le marché des snacks salés appliquant l'exclusivité et excluant les produits concurrents des points de vente. Il est à noter que le marché ici considéré nécessite un réseau de distribution dynamique et onéreux (les stands doivent être maintenus propres et fidèles à de fréquentes visites) en raison des caractéristiques des produits en cause (les produits sont de nature à vite devenir aigres et ont une durée de vie pour utilisation de 3-4 mois). Le coût de mise en place d'un tel réseau de distribution est considéré comme une barrière d'entrée sur le marché. Dans cette décision, le travail promotionnel qui a fait augmenter l'image de marque et la connaissance de la marque est considéré comme une barrière d'entrée. De plus, le fait que le marché soit dominé par une entreprise internationale avec une forte place financière, que l'entrée sur le marché exige des coûts élevés et que le marché soit de nature quasi duopolistique sont également considérés comme des barrières d'entrée. Le chiffre d'affaires provenant des petits points de vente prend une place importante au sein des ventes des entreprises sur le marché et revêt ainsi une grande importance à leurs yeux. Le fait que les points de vente ne possèdent que peu d'espace entraîne le fait que la plupart d'entre eux ne travaillent qu'avec une ou deux entreprises, et ceci complique les activités des concurrents potentiels qui veulent se faire une place sur le marché. D'où les pratiques de Frito Lay, l'entreprise dominante sur le marché, qui visaient à se garantir une exclusivité sur les points de vente, sont considérées comme produisant des obstacles et créant des barrières d'entrée, pas seulement aux entreprises existantes, mais également aux nouveaux entrants. Une telle exclusivité est vue comme consistant en des barrières d'entrée artificielles sur un marché possédant déjà de nombreuses barrières d'entrée.

De la même façon, la consommation à un bas niveau, en d'autres termes une demande limitée, est considérée comme une barrière d'entrée et par conséquent le marché ne possède pas de structure appropriée pour que de nombreuses entreprises opèrent sur le marché de Frito Lay.

*Exemple 10 : ÜLKER (2005)*²²⁴

L'image de marque et la connaissance de la marque de même que les dépenses publicitaires, les systèmes de distribution et les niveaux de disponibilité, les portefeuilles puissants, sont considérés comme des éléments pouvant créer des barrières d'entrée par certaines décisions du comité. Dans l'affaire **Ülker**, le comité considère que Ülker opère sur le marché depuis 59 ans et possède une importante image de marque aux yeux des consommateurs. Le comité prend en compte les enquêtes dans lesquelles il a été demandé aux consommateurs quelles étaient les marques dont ils se souvenaient en premier et, d'après les rapports, Ülker détient la 4^{ème} place parmi les 10 meilleures positions et la première place en ce qui concerne les biscuits, le chocolat, les produits en chocolat et la confiserie. Le comité considère que la connaissance et l'image de la marque Ülker à l'échelle nationale distinguent l'entreprise détentrice de la marque des autres petites entreprises et créent une barrière d'entrée significative pour les entreprises nouvellement entrant sur le marché. Le comité considère les publicités et les promotions comme faisant partie

²²³ 4.5.2004, 04-32/377-95.

²²⁴ Ülker/ÖSM, 2.6.2005, 05-38/487-116.

des éléments les plus importants pour établir une connaissance et une image de marque et pour augmenter ses ventes, et est certain que les entreprises telles Ülker qui allouent une grande partie de leur budget à la publicité et à la promotion de leurs articles obtiennent de grands avantages sur les concurrents existants et à venir.

Les systèmes de distribution développés, comme ceux qu'a Ülker, fournissant d'importants avantages stratégiques aux entreprises existantes contre celles qui entrent sur le marché, sont perçus comme des signes de puissance sur le marché. Les produits Ülker sont hautement disponibles sur presque tous les marchés. Les différences de disponibilité des produits sont des signes montrant l'important avantage concernant l'entrée sur les points de vente au détail. La plupart des produits Ülker sont acceptés, considérés comme des produits à avoir obligatoirement en stock, et ils sont disponibles dans des petits points de vente et seules une ou deux autres marques d'entreprises peuvent se retrouver en même temps sur de tels points de vente. Ainsi, l'image et la connaissance du groupe Ülker, le montant significatif des dépenses publicitaires dû à la puissance financière du groupe, des systèmes de distribution efficaces et une grande disponibilité constituent des éléments fournissant à l'entreprise des avantages non négligeables, tant face aux actuels concurrents que face aux nouveaux arrivants sur le marché. Par ailleurs, le groupe Ülker a obtenu d'importants avantages grâce à sa marque secondaire, au moment où les consommateurs ont préféré des produits moins chers suite à la crise économique. Le large portefeuille du groupe Ülker dans le secteur alimentaire distingue le groupe des autres entreprises. Les activités du groupe dans de nombreux domaines du secteur alimentaire lui permettent d'avoir un pouvoir de négociation sur les acheteurs et entraînent le bénéfice d'économies d'échelle. Un si grand portefeuille peut donner à l'entreprise la capacité d'opter pour des pratiques exclusives et des accords liés si l'on considère la portée des conséquences.

Dans l'affaire Ülker, un portefeuille puissant signifie que la puissance totale d'une entreprise sur le marché dû à un portefeuille de marques dépasse la somme des pouvoirs sur le marché de chaque composant du portefeuille. Le groupe Ülker a un grand portefeuille, tant horizontalement que verticalement. Il opère sur de nombreux marchés tels la margarine, les produits laitiers, la farine, l'amidon et le glucose, les boissons non alcoolisées, en plus des marchés concernés. Le groupe Ülker peut fournir presque tous les produits dont a besoin un petit magasin. Le fait que certaines des principales matières premières qui constituent les produits sur les marchés concernés (biscuits, gâteaux, chocolat et confiseries) proviennent d'entreprises du groupe Ülker permet à l'entreprise de bénéficier des économies d'échelle. Le groupe Ülker est également très puissant sur le marché en raison d'un large portefeuille et de marques secondaires.

2.10.6.4. Fusions

Le tableau suivant résume les activités de révision des fusions entre 1999 et aujourd'hui. Comme le présente le tableau, seules deux fusions ont été refusées au total pendant les années où le comité était responsable du contrôle des fusions.

Table 1. Board Determinations in Merger, Acquisition and Joint Venture Matters under Article 7¹

YEAR	Transactions Permitted without Conditions	Transactions Subjected to Conditions		Transactions Disapproved
		Substantive	Ancillary	
2004	98	4	5	0
2003	72	3	6	0
2002	53	1	5	2
2001	42	2	2	0
2000	48	2	1	0
1999	24	1	0	0
Total	337	13	19	2

1. Table includes mergers examined in privatisation proceedings

Source: Turkey, 2005

Le comité a imposé des conditions sur environ 9% des transactions. Moins de la moitié des affaires imposant des conditions contiennent des exigences essentielles affectant la tendance des actifs. Les autres affaires impliquent des dispositions subsidiaires au sein de contrats de vente.

Quelques exemples d'affaires de fusion traitées par le comité incluent :

- **L'acquisition par DSM des vitamines Roche et du département des produits chimiques (2003).** Le comité a approuvé la transaction visant à priver DSM de son intérêt au sein d'une *joint venture* existante avec BASF pour produire des enzymes pour la nourriture animale.
- **L'acquisition de Advanta par Syngenta (2004).** Le producteur de graines et de produits de protection des cultures tels les fongicides et les herbicides fut autorisé à racheter Advanta qui devait être supprimée des opérations de ce dernier producteur sur le marché des graines de tournesol.
- **L'acquisition par Cargill de Cerestar (2002).** Cerestar est la filiale de Montedison pour l'amidon et les édulcorants. Le comité a conclu qu'en raison de la présence de grands acheteurs et de sources alternatives d'approvisionnements, associée à la présence de barrières d'entrée, aucun aspect concurrentiel n'apparaissait au sein de l'acquisition elle-même. Le comité a approuvé l'acquisition, mais a exigé que la disposition de non concurrence contre Cerestar soit diminuée de trois à deux ans, car la transaction n'impliquait aucun transfert de savoir-faire spécialisé. Une autre disposition qui interdisait à Cerestar de prendre une part de plus de 5% dans toute entreprise concurrente a été ajustée pour n'interdire que la prise de participation dans une part déterminante.
- **Acquisition par Dow Chemical de certaines gammes de produits de Celanese AG (2003).** L'entreprise Dow Chemical a acquis certaines gammes de produits d'acides acryliques et d'acrylates de Celanese AG. La part des ventes de Dow après la fusion sur le marché turc des produits concernés devrait s'étendre entre 57 et 90%. Le comité a décidé d'autoriser l'acquisition malgré les parts de marché élevées car de nombreuses entreprises exportaient des produits vers la Turquie, car la capacité de production était excessive, et que les acheteurs nationaux pourraient facilement changer de fournisseur si Dow augmentait ses tarifs. Le comité a également remarqué que les parts de marché élevées détenues par Dow reflétaient en partie l'impact fugace des fluctuations monétaires dans la mesure où les ventes de Dow étaient déterminées par les dollars américains tandis que celles des concurrents de Dow l'étaient surtout en euros, dont la valeur est supérieure.

- **Fusion de Aria (İŞ-TİM) et Aycell (2003).** Cette dernière était une filiale de Turk Telekom, l'entreprise étatique exploitant le système de téléphonie fixe en Turquie. Le comité a autorisé la fusion car TTI, l'entité fusionnée, ne parviendrait pas à une position dominante sur le marché des services mobiles et la position dominante de Turk Telekom sur les marchés des services de télécommunications et des infrastructures télécoms ne se développerait pas. Le comité a écouté les plaintes des autres opérateurs mobiles selon lesquelles la fusion devrait être interdite car Turk Telekom pourrait favoriser TTI par le biais d'un financement croisé et d'une discrimination ne portant pas sur les prix, mais il les a rejetées.

Entre 2003 et 2004, l'autorité de la concurrence a également revu 33 transactions de privatisation réglementées par l'article 7. Celles-ci incluent :

- **L'affaire TEKEL (2003).** La division des boissons alcoolisées de TEKEL a été pendant longtemps le monopole fournisseur de produits alcoolisés et tabagiques. Le comité a approuvé une vente groupée des équipements de production des boissons alcoolisées de TEKEL à un groupe en *joint venture*. Le comité a conclu qu'au sein des trois marchés concernés (bière, raki et autres boissons fortement alcoolisées, et vin) la part de marché de TEKEL était soit inférieure au seuil de dominance soit dans tous les cas sujette à une pression concurrentielle significative de la part des nouveaux entrants.
- **L'affaire IGSAS (2003)**²²⁵. IGSAS était une entreprise étatique qui fabriquait des engrais azotés et composés. En 2000, le comité a rejeté un précédent essai de privatisation car l'acheteur potentiel était déjà très présent sur le marché concerné. La seconde procédure a entraîné la vente sans objection de IGSAS à une entreprise qui ne faisait pas d'opérations dans cette industrie.
- **L'affaire TÜPRAŞ (2004).** TÜPRAŞ était une entreprise détenue par l'Etat avec une part de 86% dans l'industrie du raffinage de pétrole en Turquie. Le comité a approuvé la vente de l'entreprise à une filiale allemande de l'entreprise Tatarstan, mais a précisé que tout nouvel investissement dans l'industrie du raffinage par l'entreprise serait jugé comme ayant des effets dissuasifs d'entrée sur le marché pour les entrants potentiels sur le marché du raffinage.
- **ESGAZ et BURSAGAZ (2004).** Les deux entreprises de distribution de gaz naturel ont été affiliées à l'entreprise de gaz naturel turque par une intégration verticale. Le comité a autorisé l'acquisition des entreprises par des sociétés du secteur privé sans imposer de conditions car les plus grands enchérisseurs n'avaient pas encore opéré sur le marché et le secteur était de toutes façons strictement régulé par la loi sur le marché du gaz naturel.

2.10.7. Mise en application du Plan d'action de la PEV

La Turquie est un pays candidat à l'Union européenne depuis 1999. Après de nombreuses années pendant lesquelles la Turquie avait avec l'UE un accord d'association²²⁶, il a été décidé au sein du Conseil d'association en 1995 que la Turquie pourrait créer une Union douanière (UD) avec l'UE, réduisant les droits industriels à zéro d'ici 1999 (Mercenier et Yeldan, 1997, Togan 2001)²²⁷. « Au sein de l'accord sur l'union douanière, la Turquie s'engage à s'aligner sur une partie de l'acquis du marché intérieur communautaire, dont la libre circulation des biens industriels, le droit de la propriété intellectuelle et industrielle, la politique de concurrence

²²⁵ 03.11.2000, 00-43/464-254.

²²⁶ Voir l'Accord d'Association entre la Communauté Economique Européenne et la Turquie, 24.12.1973, C 113/2.

²²⁷ Voir la Décision n° 1/95 du Conseil d'Association CE-Turquie sur l'implémentation de l'Union douanière, L 35/1.

(contrôle des aides d'Etat et antitrust) et à adopter les tarifs internationaux communs. Les passations de marchés publics, les services et les établissements ne sont actuellement pas couverts par l'union douanière [...] » (Commission européenne, 2004, p.17). Cependant, pour la Turquie, l'UD n'a jamais été une fin en soi, mais un pas vers l'adhésion à l'UE et les négociations officielles ont été entamées en 2005. De même qu'avec le EA polonais et le SAA croate, l'Union Douanière UE-Turquie est un facteur majeur de modernisation de l'économie turque. Cette fonction va se poursuivre après l'accession de la Turquie à l'UE mais sous d'autres formes.²²⁸

Les relations entre la Turquie et l'UE dans le domaine de la concurrence sont régies par l'UD. La législation turque semble être largement établie sur les principes fondamentaux communautaires, comme l'exige l'UD, et la Turquie a créé une NCA fonctionnant de manière indépendante dénommée Rekabet Kurumu. Au sein de l'accord sur l'UD, les articles 32 à 43 clarifient les obligations concernant le droit et les politiques de concurrence, notamment les règles sur les abus de position dominante, les aides d'Etat et les cartels, reflétant ainsi les règles européennes.

Comme l'a reconnu la Commission européenne, au cours des deux dernières années, la Turquie a réalisé des progrès importants dans le domaine de la politique de concurrence. La législation nationale fut alignée sur l'acquis communautaires dans des domaines clés tels le contrôle des fusions. En outre, l'autorité de la concurrence a aligné sa législation en matière d'exemptions groupées dans le secteur de la distribution de véhicules motorisés sur l'acquis communautaire et a révisé son communiqué sur les amendes administratives pour les augmenter d'ici fin 2006. Toutefois, d'autres alignements sont encore nécessaires, dans des secteurs spécifiques, dont les règles sur les exemptions groupées en matière d'assurances, de télécommunications et de services postaux, de même que quant à l'incorporation des règles sur les accords de coopération horizontale et les exemptions de minimis.

L'autorité de la concurrence est administrativement et opérationnellement indépendante. Elle a des compétences administratives suffisantes pour garantir l'application des règles antitrust et des contrôles de fusions. L'autorité de la concurrence s'attache particulièrement à fournir une formation continue à ses membres. L'engagement de toutes les autorités publiques et législatives visant à supprimer et à éviter les barrières légales faites à la concurrence serait mieux garanti si les avis de l'autorité concernant les projets de toutes les législations qui peuvent avoir un impact sur la concurrence étaient fidèlement pris en compte.

D'un autre côté, la compétence administrative de la Cour Administrative Suprême continue d'être préoccupante. Le traitement des affaires d'appel sur la concurrence est en effet plutôt lent.

Quant aux aides d'Etat, il est nécessaire que la Turquie garantisse la transparence des relations financières entre les autorités publiques et les entreprises publiques. Aucune évolution n'a été reportée concernant l'adoption de la législation sur les aides d'Etat ou la création d'une autorité de contrôle des aides d'Etat indépendante. Leur absence retarde l'adoption de règles d'application de la concurrence conformément à la décision 1/95 de l'Union Douanière et entraîne de sérieuses entraves à la concurrence. En outre, malgré le fait que la législation fut amendée pour suspendre la possibilité d'allouer de nouveaux certificats visant à encourager l'investissement dans l'industrie de l'acier, les entreprises continuent de bénéficier des effets des anciens certificats. La Turquie n'a ainsi pas réussi à garantir un niveau de transparence satisfaisant sur les aides d'Etat accordées dans les secteurs qui font partie de l'engagement pris au sein de l'accord sur la zone de libre échange CECA-Turquie.

²²⁸

<http://www.yeditepe.edu.tr/7tepe/egitim/lisans/hukuk/UNCTAD/tebligler/holmes-sydorak-kayal%C4%B1-article.doc>

Les procédures de privatisation sont actuellement en cours concernant les actifs de l'Etat dans la téléphonie (impliquant 55% de Turk Telekom), le tabac, les compagnies aériennes (bien que pour commencer la part ne soit que de 20%), les raffineries de pétrole, le sucre, les engrais et les postes d'inspection des véhicules motorisés. Les programmations des privatisations futures ont commencé dans les secteurs des banques, de la génération et de la distribution d'électricité, des industries pétrochimiques et de la loterie nationale. Toutefois, la part de l'Etat dans l'économie nationale est toujours importante. En termes de valeur ajoutée, les entreprises détenues par l'Etat et les banques étatiques comptaient pour 7% du PNB en 2003 tandis que les services gouvernementaux comptaient pour 13% supplémentaires. Dans le secteur de la fabrication, les entreprises entièrement détenues par l'Etat comptent pour environ un cinquième de la valeur ajoutée du secteur et pour environ 12% du secteur de l'emploi. D'un point de vue économique, l'emploi dans les entreprises détenues par l'Etat, dont le secteur bancaire, a atteint 2% de l'emploi total (430 000 personnes) en 2003. En outre, malgré la libéralisation, la concurrence et l'investissement privé sont faibles dans de tels secteurs dans la mesure où les coûts de l'électricité, du gaz naturel, et dans une certaine mesure des télécommunications et des services (surtout ceux appliqués aux entreprises) restent élevés.

Finalement, peut-être que le problème le plus important en Turquie en termes de politique et de droit de la concurrence concerne une loi qui reste incomplète, nécessitant pour y remédier une action du Parlement. La législation nécessaire implique de nombreuses actions, dont la mise en place d'un mécanisme de contrôle des aides d'Etat comme nous l'avons indiqué plus haut, la suppression ou le contrôle des entreprises commerciales créées par l'Etat à qui on accorde des monopoles ou des privilèges anti-concurrentiels, la détermination d'un rôle obligatoire pour l'autorité de la concurrence concernant la révision des propositions de loi et de règlements, et la modification de la loi sur la concurrence pour améliorer les compétences de l'autorité de la concurrence en termes d'exécution de la loi.

3 Perspective comparative

Dans la section 2, nous avons illustré les principales caractéristiques de la mise en application des droits de la concurrence nationaux dans les dix pays sélectionnés. Au sein de cette section, nous résumons les principales différences et similitudes entre les expériences nationales et nous présentons quelques suggestions quant à la future direction que pourrait prendre la Politique Européenne de Voisinage.

3.1 Similitudes et divergences entre les pays sélectionnés

Les 10 pays analysés diffèrent très largement en ce qui concerne le développement de leurs régimes de politiques de la concurrence. Ainsi, des pays tels qu'Israël et la Turquie peuvent être considérés comme bien plus avancés que tous les autres partenaires, à la fois parce que leurs lois nationales sur la concurrence ont été édictées il y a plus de 10 ans (presque 20 ans pour Israël), et parce que leur économie est entièrement basée sur le marché, à quelques petites exceptions près. Dans ces deux pays, les règles de la concurrence sont largement perçues comme gardiennes d'une économie ouverte, propice au développement du bien-être du consommateur, et les entreprises détenues par l'Etat ont connu une ère de privatisations, laissant entrer sur les marchés les entreprises privées, qui comptent sur la concurrence fondée sur le mérite en vue de réussir sur le marché.²²⁹

De l'autre côté, un grand groupe de pays s'efforce actuellement de mettre en place un régime de concurrence avancé. Ces pays incluent l'Algérie, l'Egypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie. Parmi eux, les pays qui ont le mieux réussi dans leur entreprise au cours de ces dernières années sont peut-être la Jordanie et la Tunisie :

- L'autorité jordanienne de la concurrence a été la plus active dans la coopération internationale ces derniers temps et le développement de ses compétences semble être pris sérieusement en considération, par le biais de l'organisation de séminaires et de campagnes visant à promouvoir sa connaissance. Par conséquent, même si la loi sur la concurrence en Jordanie n'a été édictée qu'en 2004, un grand nombre d'affaires (surtout des cartels) a vu le jour et celles-ci ont été traitées avec succès par l'autorité de la concurrence. L'autorité de la concurrence jordanienne, en vue de développer une plus grande connaissance de la politique de concurrence a également organisé des forums nationaux qui expliquent le droit de la concurrence. L'autorité de la concurrence a mis en place une campagne médiatique, et compilé et distribué un livret explicatif, un rapport annuel et une brochure sur le droit de la concurrence et les activités de la Direction de la concurrence. Elle a également créé un site Internet pour la Direction, comme instrument de présentation de la loi, des droits et des devoirs des parties.
- En Tunisie, des améliorations ont été observées quant aux pratiques anti-concurrentielles dans le secteur privé, se reflétant en une augmentation des affaires touchant au marché.

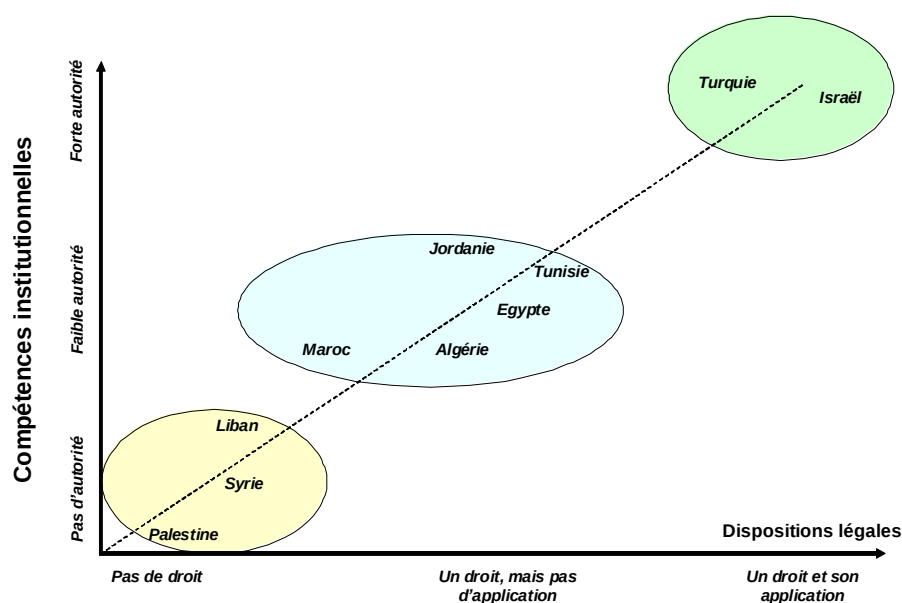
²²⁹ Par exemple, l'autorité turque de la concurrence a organisé des événements tels que des panels, des conférences, des séminaires régionaux, en vue d'augmenter la connaissance du public et de la communauté des affaires sur la concurrence. De plus, l'autorité de la concurrence a très souvent utilisé les médias pour informer le public et la communauté des affaires de ses activités et a publié de nombreux articles sur la politique et le droit de la concurrence, disponibles en versions papier et électronique. L'agence est étroitement en contact avec les universités de droit et d'économie, en vue de permettre aux étudiants de suivre des cours sur le droit de la concurrence et l'économie. On peut affirmer que l'autorité turque de la concurrence a plutôt réussi à faire augmenter le niveau de connaissance du public et de la communauté des affaires. Son succès quant à la création d'une culture de la concurrence, appuyée par d'autres agences gouvernementales, est remarquable, bien que celles-ci reconnaissent qu'il est nécessaire de développer encore plus ces améliorations. L'agence croit en outre que le processus d'adhésion à l'UE va lui être d'une grande aide dans ce sens.

Des progrès ont été réalisés, notamment après l'adoption de la loi en 2005 et 2006, qui ont permis de consolider le cadre juridique et de renforcer les compétences et l'indépendance du Conseil de la Concurrence et de la Direction Générale, dont l'un des effets fut de les rendre plus indépendants.

- D'un autre côté, un grand nombre d'affaires n'existent pas encore dans des pays tels que l'Algérie ou le Maroc. En Egypte, l'affaire récemment initiée concernant les industries du ciment et de l'acier devrait révéler le potentiel du Conseil de la Concurrence à devenir un pilier majeur de l'économie de marché dans les années à venir.

Pour finir, le Liban, l'Autorité palestinienne et la Syrie n'ont toujours pas édicté de droit de la concurrence et le chemin vers une économie mûre basée sur le marché demeure assez long pour ces pays. D'où, dans ce cas, les suggestions de politiques qui seront proposées vont largement différer de celles proposées par exemple, aux auteurs des politiques en Turquie et en Israël. Ici, le problème de l'amélioration de la connaissance, de la création de compétences et d'une introduction graduée semble bien plus crucial que dans les autres pays, où les dispositions individuelles sur la concurrence peuvent montrer une certaine marge de développement, mais où le régime global de la concurrence semble complet et fixé.

Figure 5 : état de développement des droits de la concurrence dans les pays sélectionnés



Ci-dessous, nous discutons plus en détail l'état d'avancement des régimes de concurrence en faisant une distinction entre différents facteurs, dont les compétences institutionnelles, l'ouverture du marché et la hauteur des prix, la disponibilité et l'application des règles sur les ententes verticales/horizontales et la dominance, les activités de contrôle de fusions, la privatisation et la présence d'entreprises détenues par l'Etat.

3.2. Champ d'application du droit de la concurrence

Dans un document récent, Keith Hylton et Fei Deng ont mis en place une méthodologie servant à comparer le champ d'application des droits de la concurrence dans 102 pays. La liste inclut 6 de nos pays sélectionnés et exclut l'Egypte de même que –bien entendu – les pays de notre liste qui

n'ont pas encore édicté de droit de la concurrence, comme l'Autorité palestinienne, le Liban et la Syrie.

Le tableau 15 ci-dessous présente les résultats obtenus par Keith Hylton et Fei Deng (2006). Il est intéressant de noter que la Jordanie est le pays qui a édicté le droit de la concurrence le plus complet jusqu'ici, avec des scores très élevés en matière de pratiques commerciales restrictives (PCR), de dominance et de contrôle des fusions.

Tableau 15 : index de champ d'application dans les pays sélectionnés

	Scope Index	RTP Eff. Def.	Dominance Eff. Def.	Merger Eff. Def.	Merger PID	RTP	Dominance	Merger	Remedies
Jordan	22	0	0	1	0	6	6	6	1
Turkey	20	1	0	0	0	6	5	5	1
Morocco	17	1	1	0	0	3	4	7	2
Israel	16	1	0	0	0	3	3	6	3
Algeria	15	0	0	0	1	4	4	6	1
Tunisia	13	1	1	1	0	4	3	4	2

Source: Hylton & Deng (2006)

Comme référence, il est également utile de reporter les résultats attribués par Hylton et Deng aux Etats membres européens. L'Espagne est le seul pays de l'UE dont le droit de la concurrence est plus complet que celui de la Jordanie (23), suivie de Chypre, du Danemark, de la Lituanie, de l'Estonie, des Pays-Bas et du Portugal (21). La Finlande, la Lettonie, la Norvège et la Slovénie ont un score de 20, exactement comme la Turquie.

Bien sûr, il ne s'agit que d'une mesure de représentation de la globalité des lois de la concurrence formant le droit de la concurrence, et de leurs solutions spécifiques pour y remédier et des mesures contenues dans ces lois. Il ne s'agit pas, en revanche, d'une mesure déterminant l'efficacité des politiques de concurrence dans un pays donné, et cette analyse ne fournit pas non plus d'éléments sur l'impact du régime de la concurrence sur la relative ouverture de l'économie en jeu.

Toutefois, il est intéressant de noter que conformément à la classification de Hylton et Deng, le Maroc a – en théorie – le système le plus complet quant au contrôle des fusions, tandis que la Jordanie a de meilleurs scores que les autres pays en ce qui concerne la dominance et les pratiques commerciales restrictives.²³⁰ Israël semble détenir une relativement meilleure performance dans le domaine du contrôle des fusions que dans d'autres domaines de l'antitrust et possède le système le plus complet en termes de solutions pour y remédier (amendes, emprisonnements, privations).

3.3. Autres indicateurs

Ne prendre en considération que le champ d'application du droit de la concurrence met évidemment de côté une image plus large des politiques de concurrence, utilisées comme instruments pour faciliter la transition des pays en développement vers une économie plus orientée sur le marché et la libéralisation des échanges commerciaux. De plus, aucune législation sur la concurrence ne peut être efficacement mise en application si le régime de gouvernance

²³⁰ On peut cependant noter que Hylton et Deng soustraient 1 du résultat lorsqu'une défense d'efficacité existe. Ceci peut être remis en question et constitue la raison pour laquelle la Jordanie obtient 6 comme résultat sur les contrôles de fusions. Une régulation sur les fusions sans défense d'efficacité peut être considérée comme ayant un champ d'application plus large et non plus étroit.

d'un pays donné ne soutient pas les dispositions existantes par le biais d'une sécurité juridique et de fortes compétences institutionnelles. Par conséquent, dans les sections suivantes, nous présentons les indicateurs existants quant à la gouvernance par pays de même que les statistiques existantes sur l'ouverture des échanges commerciaux, en vue ensuite d'être en mesure d'ajuster la comparaison par pays que nous avons présentée dans les pages précédentes.

3.3.1. Indicateurs de gouvernance

Au regard de la gouvernance, la Banque Mondiale a publié des données dans son rapport « Doing Business », maintes fois critiqué. Dans cette section, nous prétendons que les critères utilisés pour l'édiction du rapport de la BM sont homogènes, ou tout du moins neutres, en ce qui concerne la classification des pays à l'étude – des conclusions qui peuvent être fondées sur la proximité géographique et la relative homogénéité des pays sélectionnés.

Le tableau 16 ci-dessous rapporte certains indicateurs de gouvernance dans les pays sélectionnés – l'Autorité palestinienne n'en fait pas partie car les données de la Banque Mondiale ne l'étudient pas. Comme le montre le tableau, dans lequel les pays sont indiqués dans l'ordre de la classification (de 1 à 209 pour chacun des indicateurs), Israël semble jouir de la meilleure moyenne entre sa stabilité politique, son efficacité gouvernementale, la qualité de sa régulation, sa sécurité juridique et son contrôle de corruption. De même, la Jordanie est proche d'Israël grâce à sa grande stabilité politique.

Les pays au sein desquels un droit de la concurrence complet n'existe pas encore – incluant la Syrie, l'Algérie, le Liban et l'Egypte – ont un rang très bas dans la classification même dans cette dimension particulière. La Turquie, au contraire, présente une « qualité » de gouvernance plutôt limitée, en opposition à la bonne application de son régime de politique de concurrence.

Tableau 16 : indicateurs de gouvernance sélectionnés

	Political stability	Government effectiveness	Regulatory Quality	Rule of Law	Control Corruption	Average ranking
<i>Israel</i>	177	41	62	55	49	76.8
<i>Jordan</i>	116	79	95	84	70	88.8
<i>Tunisia</i>	101	64	118	89	78	90
<i>Morocco</i>	126	92	120	101	93	106.4
<i>Turkey</i>	144	89	110	96	106	109
<i>Egypt</i>	157	107	154	97	105	124
<i>Lebanon</i>	161	121	142	117	127	133.6
<i>Syria</i>	151	153	187	122	153	153.2
<i>Algeria</i>	192	133	173	152	124	154.8

Source: Daniele et Marani (2007), provenant des données de la Banque Mondiale. Classement de 2004 parmi 209 pays.

Depuis 2004 (l'année de référence du tableau), les réformes de gouvernance se sont poursuivies en 2005 et 2006 dans les pays sélectionnés. Du côté administratif, de nombreux progrès ont été faits en Jordanie et au Maroc, s'embarquant dans d'ambitieux programmes de réformes de la gestion de la fonction publique. En Egypte, les réformes sur la fonction publique ont été avancées en décembre 2005. D'autres progrès ont été réalisés par les régions pour s'attaquer à la corruption, notamment en Algérie, en Jordanie et en Egypte. Comme le rapporte la Commission européenne en 2006, « un progrès majeur quant au développement de la responsabilité dans le

secteur public est apparu grâce à la récente adoption au Maroc de la loi sur les partis politiques, aidant ainsi à consolider la crédibilité et l'efficacité des partis politiques et des institutions ».²³¹

3.3.2. Ouverture des échanges commerciaux et flux entrants d'IDE

Pareillement, on peut observer et comparer les pays en termes d'ouverture de leurs marchés commerciaux. Le tableau 17 ci-dessous présente certains indicateurs commerciaux entre 1995 et 2005. Comme le montre le tableau, tous les pays ont augmenté leurs parts sur le PNB dans les échanges de marchandises et les pays les plus ouverts sont la Jordanie, la Tunisie et Israël. Quant à l'Egypte, il compte pour le pays le dernier sur la liste. Cependant, la Tunisie présente également le taux de taxation le plus élevé sur les neuf pays analysés, suivie de l'Egypte.

Tableau 17 : indicateurs commerciaux sélectionnés, 1995-2005

	Algeria	Egypt	Israel	Jordan	Lebanon	Morocco	Syria	Tunisia	Turkey
Trade taxes (in % of fiscal revenues)									
in 1995	13.4	12.9	8.0	14.6	45.0	17.9	10.9	15.8	4.0
in 2005 ¹	6.3	5.5	1.0	9.0	17.1	11.9	9.0	8.7	1.1
External debt (% of GDP)									
in 1995 ²	76.4	47.1	54.0	105.4	11.2	67.6	31.2	51.5	42.7
in 2005	34.4	38.6	61.1	82.1	93.5	42.9	100.7	62.0	47.0
Average Tariff rates									
in 1995 ³	24.7	24.3	14.9	21.0	14.0	20.6	35.0	28.5	6.7
in 2005 ⁴	15.8	18.9	2.3	12.2	7.2	19.3	14.7	29.6	2.5
Trade openness (merchandise trade as % of GDP)									
in 1995	48.4	29.5	57.6	75.1	47.5	49.2	47.0	71.7	46.1
in 2005	64.5	40.8	72.4	105.5	57.2	55.8	50.5	76.4	63.0

¹ 2001 for Tunisia, 2003 for Israel and Syria, 2004 for Algeria, Jordan, and Morocco, projection for fiscal year 2005/06 for Egypt.

² 1990 for Turkey.

³ 1997 for Algeria, Morocco, and Turkey; 1999 for Lebanon.

⁴ 2002 for Syria and Tunisia.

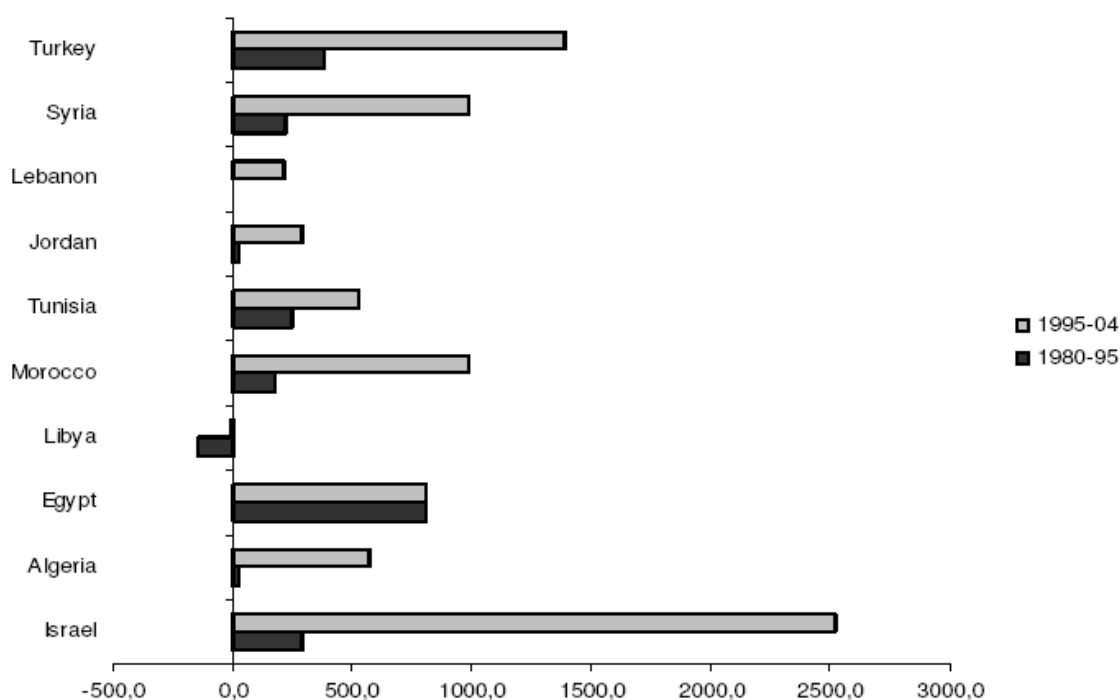
Source: Nsouli (2006), provenant des données du FMI et de la Banque Mondiale.

De même, un regard sur les données touchant aux flux d'investissements est utile pour évaluer le potentiel des politiques de concurrence en vue de l'ouverture des économies nationales aux capitaux étrangers. Comme le montre le graphique 6 ci-dessous, les pays se différencient grandement au regard des flux entrants d'IDE au cours des deux dernières décennies.

D'un côté, Israël et la Turquie présentent le flux entrant d'investissements directs étrangers le plus élevé. Entre 1995 et 2004, Israël a obtenu 30% des flux cumulés d'IDE, la Turquie 17% et le Maroc 12%. D'un autre côté, la Jordanie, le Liban et la Syrie en ont reçu moins de 3%. Comme le rapportent Daniele et Marani (2006), à l'exception des deux plus grandes économies – celles dont les marchés intérieurs sont les plus développés et les plus grands – la capacité de la région MENA à attirer des investissements « s'avère être absolument marginale ».²³²

²³¹ Background note, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/Euro-Med/ecofin/2006/background.pdf.

²³² Voir Daniele, V. et Marani, U., *Do institutions matter for FDI? A comparative analysis for the MENA countries*, MPRA Paper No. 2426, 28 mars 2007.

Graphique 6 : flux entrants d'IDE, 1980-1995 et 1995-2004

Source: Daniele et Marani (2007) d'après les données de la CNUCED.

3.4. Vue d'ensemble

L'effectivité et l'efficacité d'un régime de la concurrence dépendent de plusieurs facteurs, incluant – mais n'étant certainement pas limitées à ceux-ci – la globalité de la législation édictée et la nomination d'une autorité de la concurrence indépendante et crédible. D'autres dimensions importantes de la politique de concurrence pour les pays en développement concernent les restrictions commerciales, le manque de compétences institutionnelles, des problèmes d'application du droit, l'absence d'une culture de la concurrence, le manque de réformes sur les régulations, la présence trop oppressante des monopoles d'Etat, le manque d'application des règles de la concurrence au secteur public, etc.

Dans notre enquête sur les dix partenaires Euromed, nous avons identifié trois « groupes » de partenaires Euromed, qui rassemblent des pays raisonnablement homogènes du point de vue du développement de leurs politiques de concurrence. Dans cette section résumée, nous mettons en lumière les principales difficultés qu'ont rencontrées les pays analysés.

A l'extrême, en ce qui concerne **Israël**, nous n'avons observé pour le futur aucun défi majeur à relever au regard de l'application de sa politique de concurrence. Israël a déjà une expérience importante en matière de réformes sur les régulations et d'exécution de sa politique de concurrence, avec en outre de nombreuses règles et solutions déjà en place pour remédier aux restrictions faites à la concurrence. Dans ce cadre, aucune disposition supplémentaire ne devrait être incluse au sein de l'accord d'association de la PEV.

Concernant **la Turquie**, les défis suivants semblent importants à relever, notamment au regard du statut particulier du pays, également candidat à l'UE :

- Aligner la législation sur la concurrence sur l'acquis communautaire, notamment en ce qui concerne les exemptions groupées ;
- Eliminer les dispositions de l'article 4 de la loi sur la concurrence (les ententes illicites peuvent être déduites si le comportement sur le marché ou les conditions du marché sont

identiques à celles qui apparaîtraient sur un marché où la concurrence serait artificiellement bouleversée) ;

- Résoudre le problème de la longueur des procédures d'appel et renforcer les compétences de la Cour Administrative Suprême ;
- Accélérer le processus de privatisation, avec une attention particulière portée sur les industries en réseau (électricité, gaz) et au secteur bancaire ;
- Réduire les taxes sur certains services (par exemple de la téléphonie mobile) ;
- Garantir la transparence des relations financières entre les autorités publiques et les entreprises publiques ;
- Améliorer les mécanismes d'exécution, dont l'exécution du droit de la concurrence auprès du secteur privé.

En Tunisie, l'exécution de la politique de concurrence a enregistré d'importants progrès au cours des dernières années. Toutefois, la transparence des aides d'Etat demeure une question clé pour les années à venir. En outre, la Tunisie présente toujours des taxes très élevées. Le champ d'application du droit de la concurrence tunisien peut être encore étendu plus largement dans la mesure où il correspond au champ d'application le plus étroit des droits édictés parmi les pays étudiés dans ce rapport.

En Jordanie, la politique de concurrence peut encore être étendue, en édictant un ensemble plus large de solutions pour remédier aux restrictions faites à la concurrence, dont des solutions structurelles (privations). Les compétences institutionnelles de la Direction de la Concurrence demeurent une problématique clé pour les années à venir, tout comme la transparence des aides d'Etat.

Lorsqu'on les compare aux quatre pays mentionnés jusqu'ici, l'Algérie, l'Egypte et le Maroc font face eux au défi de devoir mettre en œuvre leurs lois de la concurrence qu'ils viennent d'édicter. Aucune affaire importante n'a été amenée devant les tribunaux dans aucun de ces pays, malgré le fait que le Conseil de la Concurrence existe en Algérie depuis 1995 et au Maroc depuis 2003. L'autorité algérienne de la concurrence n'a pas réussi jusqu'à maintenant à établir sa place en tant que pilier clé du développement du secteur privé dans le pays, et est ainsi considérée comme particulièrement faible, notamment en raison de l'absence persistante de culture de la concurrence en Algérie. Par ailleurs, ces pays se caractérisent par des problèmes courants, ne parvenant pas à faire prendre conscience à un bien plus grand nombre de la nécessité de développer un environnement commercial plus orienté vers le marché et de stimuler la concurrence « au mérite ». Le faible nombre de jurisprudences, notamment en Algérie et au Maroc, s'explique également sur cette base. En outre, ces trois pays semblent homogènes relativement à leurs taxes élevées et à l'ouverture plutôt étroite de leurs marchés (surtout en ce qui concerne l'Egypte). L'Algérie est également classée parmi les derniers en termes d'indicateurs de gouvernance.

Pour terminer, le Liban, la Syrie et l'Autorité palestinienne sont grandement à la traîne derrière les autres en ce qui concerne le développement d'un régime de politique de concurrence à part entière. En Syrie, d'après les rapports, les activités de mise en place d'une autorité de la concurrence et d'édiction d'un droit de la concurrence sont en cours mais le pays doit encore finaliser son engagement pris dans la PEV et résoudre le problème des aides d'Etat, notamment pour ce qui touche aux subventions de prix « couvertures ». Une fois que la loi sur la concurrence sera édictée, cela va prendre plusieurs années avant qu'une culture de la concurrence ne fasse son apparition dans un pays où prédominent traditionnellement les monopoles étatiques. Au Liban, plusieurs secteurs sont encore monopolisés par des entreprises publiques. De manière générale, dans ces trois pays, le secteur des télécoms – l'un des secteurs

qui a connu la plus grande vague de libéralisations dans le sud méditerranéen – est toujours dominé par les titulaires détenus par l’Etat, tant dans le secteur de la téléphonie fixe que mobile. Le fait que le législateur et les entreprises régulées soient identiques constitue un exemple de pratique régulée qui devrait faire partie de l’accord bilatéral avec l’UE. Il n’est pas surprenant d’observer que le Liban et la Syrie ont un score assez mauvais par rapport aux indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale.

Dans une étude pour la Banque Mondiale terminée en 2004, Damien Gérardin a montré que les dispositions sur la concurrence incluses dans les accords Euromed « ne garantissaient pas de protection suffisante contre les pratiques anti-concurrentielles affectant le commerce ».²³³ Plus spécifiquement, Gérardin a noté que les accords d’association qui ont été conclus avant 2004 manquaient de dispositions claires sur les exemptions individuelles accordées par les accords, créant des compétences qui reviennent également au consommateur final (comme dans l’article 81(3) du traité UE), ne couvraient pas les analyses de fusion et fournissaient une couverture insuffisante des aides d’Etat. En outre, la vue d’ensemble sur l’application du droit de la concurrence dans les pays sud méditerranéens révèle que certains partenaires Euromed – plus particulièrement l’Algérie, le Maroc et la Tunisie – ont des autorités de la concurrence très faibles et des exemptions à l’applicabilité générale de ces dispositions bien trop larges.

Après trois ans, on peut dire que la situation a beaucoup changé, bien que de nombreux problèmes demeurent. Tout d’abord, plus de pays ont aujourd’hui adopté un droit de la concurrence, et actuellement seuls la Syrie, le Liban et l’Autorité palestinienne n’ont pas édicté de loi contenant des dispositions complètes sur la concurrence. Ensuite, certaines des autorités de la concurrence ont été renforcées, s’étant fait allouer des ressources supplémentaires et une plus grande indépendance : c’est le cas de la Tunisie, après la révision de sa loi sur la concurrence en 2005. De plus, la plupart des législations sur la concurrence que nous avons analysées contiennent une exemption individuelle identique à celle de l’article 81(3) du traité UE, et dans certains cas des « autorisations négatives » ont été promulguées. Pour finir, le contrôle des fusions a été introduit dans la plupart des droits de la concurrence bien que son application demeure encore bancal dans certains pays.

²³³ Voir Gérardin (2004), *cit.*

4 Conclusions et suggestions de politiques

Notre étude sur les régimes de concurrence édictés et mis en place dans les 10 pays partenaires Euromed reflète une image assez variée, si ce n'est un patchwork de régimes très différents, actuellement à des niveaux de développement également divers. Dans une description idéale de l'avancement des régimes de concurrence vers les meilleures pratiques internationales, il est certain que deux pays, Israël et la Turquie, ressortiraient comme bien plus avancés que les autres. Ceci est dû, évidemment, à plusieurs facteurs concourants : dans le cas de la Turquie, nous ne devons pas oublier que l'alignement des règles de concurrence sur l'acquis communautaire est l'une des conditions préalables nécessaires à l'avancée du processus d'adhésion et que les dispositions sur la concurrence sont au cœur de l'accord Union Douanière signé avec l'UE. Israël, d'un autre côté, a édicté une législation antitrust avant de nombreux pays européens et compte aujourd'hui comme l'un des systèmes de concurrence les plus complets dans le monde.

Au regard des autres pays, plusieurs différences surgissent de notre analyse. Certains pays semblent décidés à s'investir sérieusement dans la transition vers une économie basée sur l'économie, comme l'atteste le fait que leurs droits de la concurrence s'appliquent également aux entreprises détenues par l'Etat contrôlant les services publics, et s'accompagnent généralement d'un processus de privatisation avancé visant à améliorer le climat des affaires et le potentiel pour une concurrence qui renforce le bien-être des consommateurs. Ces pays incluent, avec certaines mises en garde, la Tunisie et la Jordanie, où certaines pratiques intéressantes sont apparues. Le nombre d'affaires traitées par l'autorité tunisienne de la concurrence et la croissance rapide du nombre d'affaires observées par l'autorité jordanienne de la concurrence depuis sa création en 2004 témoignent de la volonté plutôt satisfaisante d'inclure le terme de concurrence dans le dictionnaire des « obligations » des législateurs nationaux. Ceci a eu un impact positif sur la perception générale des parties intervenantes dans l'industrie et promet d'éliminer les monopoles encore largement répandus au moins de certains secteurs clé de l'économie à court terme.

Des pays comme l'Algérie, l'Egypte ou le Maroc doivent encore faire face à des défis très importants avant de pouvoir dire qu'ils ont adopté et mis en place un droit de la concurrence complet. Ainsi, le cadre juridique adopté en Egypte semble insuffisant et ne touche pas les entreprises détenues par l'Etat. L'inefficacité de ce cadre se confirme également par l'absence presque totale d'affaires portées à l'attention de l'autorité de la concurrence. En outre, l'indépendance de l'autorité est loin d'être évidente et n'est pas stipulée dans la loi. Dans ces pays, le montant et le type de sanctions qui peuvent être imposés par les autorités peuvent encore grandement être améliorés. Les amendes financières sont toujours assujetties à un bon vouloir important et limitées à un niveau de sous-dissuasion et ne sont pas accompagnées d'autres solutions pour remédier à ces infractions, telles des solutions structurelles (privations) ou des peines d'emprisonnement.

Pour finir, il existe également un groupe de pays « à la traîne » dans lesquels n'existe aucun droit de la concurrence. Pour ces pays – Liban, Syrie, Autorité palestinienne – la plus importante avancée vers une loi sur la concurrence semble consister en la signature d'accords bilatéraux économiquement attrayants avec l'UE dans le cadre de la PEV. Mais l'instabilité politique et l'insécurité juridique mettent en danger l'adoption efficace et réelle de dispositions sur la concurrence dans un futur proche. D'une manière plus importante, même un groupe complet de règles sur la concurrence et une application proactive de ces règles ne permettrait pas vraiment de racheter la vertu de ces pays, si ces règles ne sont pas accompagnées de vastes programmes de privatisation et de restructuration de l'économie. Par conséquent, nous suggérons que les stratégies futures de la PEV s'attachent à une meilleure protection des droits de propriété, à l'application de « règles de droit », et à la privatisation de secteurs clé de l'économie, comme les priorités à réaliser avant d'entrer dans une phase impliquant la concurrence.

Dans notre étude, nous montrons également que certaines initiatives nationales méritent de prendre la dénomination de « meilleures pratiques », c'est-à-dire qu'elles servent de potentiels exemples pour d'autres pays partenaires Euromed. Celles-ci incluent, par exemple, la nomination d'un « comité pour les affaires de la concurrence » en Jordanie, regroupant le Directeur général du comité de régulation des assurances, le Directeur général de la commission de régulation des télécommunications, et le Directeur général du comité de régulation des transports. Les pays en développement au sein desquels les relations entre l'autorité de la concurrence, les régulateurs spécialisés par secteur et le gouvernement ne sont ni formalisées ni stipulées dans la loi sur la concurrence peuvent profiter de telles initiatives qui aident également à façonner les politiques industrielles futures sur des bases de concurrence.

Enfin, du point de vue de la PEV, on pourrait proposer les recommandations suivantes en termes de politiques :

- **Améliorer la connaissance.** Les dispositions contenues dans les accords d'association de « première génération » – avec le Liban et avec l'Egypte – devraient s'accompagner d'une coopération visant à améliorer la connaissance des responsables du gouvernement et de l'opinion publique quant à l'importance de renforcer la compétitivité des secteurs clé de l'économie et des bénéfices qui peuvent en découler.
- **Réduire le nombre d'exceptions.** Les règles de la concurrence ne doivent pas être caractérisées par de trop larges exceptions. La politique de concurrence peut y accorder l'attention voulue (par exemple en prévoyant des règles de minimis) mais une intervention directe du gouvernement pour fixer les prix de certains produits spécifiques n'est pas le meilleur moyen pour développer un environnement des affaires et un environnement politique conscient de la concurrence.
- **Appliquer les règles de la concurrence au secteur public.** Les pays qui se sont engagés à supprimer les aides d'Etat pourraient en profiter pour étendre les règles de la concurrence aux entreprises publiques par la même occasion. C'est notamment le cas de l'Egypte.
- **Renforcer les compétences institutionnelles.** Dans des pays comme l'Algérie, l'Egypte ou le Maroc, l'autorité de la concurrence n'est pas parvenue jusqu'ici à s'établir comme le garant de l'efficacité économique. Ceci est souvent dû au manque de pouvoir de l'institution, à l'incertitude de son statut et à une tendance générale visant à laisser les décisions importantes sur la concurrence et le commerce entre les mains des entités gouvernementales (comme les ministères). Cela n'est bien sûr pas surprenant, dans des pays où – comme il en résulte de notre étude sur le marché des télécoms – les ministères sont souvent également chargés de la direction d'entreprises publiques. Le cas du Maroc est le plus significatif en l'espèce, dans la mesure où le Conseil de la Concurrence n'a qu'un rôle consultatif.
- **Mesures de libéralisation, pas seulement droits de la concurrence.** Dans la plupart des pays analysés, l'une des matières relatives à la concurrence qui devient des plus urgente est la libéralisation des services publics et des industries en réseau. Comme chacun le sait, la libéralisation requiert souvent un certain degré de « structuralisme » et l'application automatique ex ante des règles de concurrence qui s'accompagnent de solutions plus intrusives – comme la division obligatoire d'un réseau, une séparation structurelle. Augmenter une coopération bilatérale sur ces questions aiderait certainement certains pays Euromed à développer une « culture de la concurrence ».
- **Augmenter les amendes, ajouter des sanctions pénales.** Dans certains pays Euromed, les amendes ne sont souvent pas exprimées en pourcentage du chiffre d'affaires mais sont limitées à un nombre bien déterminé plutôt bas. Dans la mesure où la dissuasion – plus

que la justice corrective – est généralement considérée comme étant le premier objectif des lois antitrust, des amendes trop basses (souvent accompagnées d’une faible probabilité de détection) ne remplissent certainement pas cet objectif. Augmenter le niveau des amendes, renforcer l’application et la probabilité de la détection, et y ajouter des sanctions pénales en cas d’infraction grave pourrait permettre de développer l’efficacité des systèmes de concurrence naissants. Dans ce cadre, le débat actuel qui se déroule en Europe sur les actions antitrust privées va exercer un impact – une fois transposé dans la législation actuelle – sur ces pays qui ont accepté d’aligner leurs dispositions sur la concurrence sur celles de l’UE. Le tableau 18 ci-dessous résume les principales forces et faiblesses des juridictions étudiées, et rapporte, avec Emerson, Noutcheva et Popescu (2007), le comportement des pays face aux négociations ayant lieu au sein de la Politique Européenne de Voisinage. La dernière colonne de droite dans le tableau résume également nos principales suggestions pour chaque pays.²³⁴

²³⁴ Classification reprise de M. Emerson, G. Noutcheva et N. Popescu, ‘European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an ‘ENP plus’, CEPS Policy Brief No. 126, CEPS, Bruxelles, mars 2007: ‘1) the willing partners who not only aspire to cultivate close association with the EU (and in the case of some, this aims at full membership) but also accept the domestic reform agenda that goes with it; 2) the passive partners who are ready to develop a more substantive relationship with the EU but are not keen to go through the domestic reform process this implies; 3) the reluctant partners who are unenthusiastic about either deeper ties with the EU or domestic reforms; and 4) the excluded partners whom the EU itself has deemed ineligible for the ENP initiative because of gross divergence in normative orientations and policies, or have excluded themselves.

Tableau 18 : tableau récapitulatif

Pays	Etendue de la loi	Institutions	Application	Aides d'Etat	Ouverture de l'économie*	Taxes moyennes**	Classement par la BM***	Position envers la PEV	Progrès sur l'application du droit
Israël	Large	Très fortes	Forte	Non	72,4	2,3	76,8	Disposé (accepte les réformes)	Régime de surveillance et de contrôle des aides d'Etat non uniforme Concurrence renforcée dans les services
Maroc	Large	Faibles	Presque inexistante	Non	55,8	19,3	106,4	Disposé (favori)	Décret établissant une Direction de la Concurrence pas encore adopté Programme de développement du rôle et des compétences du conseil de la concurrence et d'autres autorités de la concurrence en cours de préparation Aucun progrès efficace sur la transparence des aides d'Etat
Tunisie	Très étroite	Faibles	En cours d'amélioration	Non	76,4	29,6	90	Disposé aux réformes économiques ; passif (non désireux de réformes) quant aux politiques	Amélioration de l'application de la politique de concurrence D'importantes modifications législatives et institutionnelles ont pris place, mais nécessitent d'être poursuivies Aucun progrès réel sur la transparence des aides d'Etat Consolidation du cadre juridique et des institutions (et augmentation de l'indépendance) – Loi 2005/6 Augmentation de la connaissance des opérateurs et des juges
AP	n.a.	n.a.	n.a.	Non	n.a.	n.a.	n.a.	Disposé	Non mentionné
Jordanie	Très large	Fortes	Active	Non	105,5	12,2	88,8	Disposé	Droit de la concurrence adopté et Direction de la Concurrence créée -2004 La Direction nécessite d'être renforcée Non agmentation de la transparence des aides d'Etat
Egypte	Très étroite	Très faibles	Faible	Non	40,8	18,9	124	Passif	Non mentionné
Liban	n.a.	n.a.	n.a.	Non	57,2	7,2	133,6	Passif	Trop tôt pour être évalué
Algérie	Très étroite	Très faibles	Faible	Non	64,5	15,8	154,8	Rétissant (non enthousiaste)	Pas de Plan d'action
Syrie	n.a.	n.a.	n.a.	Non	50,5	14,7	153,2	Exclue	Pas de Plan d'action
Turquie	Large	Fortes	Forte	Oui	63	2,5	109	n.a. (pays candidat)	PEV non applicable donc pas de Plan d'action

* Mesuré comme la part des échanges de marchandises sur le PNB, 2005

** Taux de taxation moyen en 2005 (2002 pour la Syrie et la Tunisie)

*** Classement moyen quant à la stabilité politique, l'efficacité des régulations, leur qualité, les règles de droit, le contrôle de la corruption.

BIBLIOGRAPHIE

Ahmed Lahlimi, Minister for General Affairs of the Government of Morocco, speech at the seminar *Droit et Politiques de la Concurrence*, Rabat, July 17, 2000.

Al Bayar et al. (2005), *An Evaluation of the Benefits and the Challenges of the South-South Integration among the Mediterranean Partners Countries*, FEMISE contract n. FEM22-27.

Ali El Dean, Bahaa and Mahmoud Mohieldin (2001), *On the Formulation and Enforcement of Competition Law in Emerging Economies: The case of Egypt*, ECES

Working paper o. 60.

AmCham/TRAC (2006), *Abuse of Dominance and Competition*, panel discussion organised by AmCham/TRAC together with the Egyptian Competition Authority (ECA) on 13 September, available at http://www.egypttrade.org/trac/panel_report.asp.

Barros P., and Mata J. (1996), *Competition Policy in Portugal*, CEPR Discussion Paper Series 1441, July.

Benita Ferrero-Waldner (2006), *EU – Syria Association Agreement*, Speech at the European Parliament Plenary, Strasbourg, 25 October, available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/630&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Challenge Hebdo (2007), Interview published on issue n. 126, January 13.

Daniele V. and Marani U. (2007), *Do institutions matter for FDI? A comparative analysis for the MENA countries*, MPRA Paper No. 2426, 28 March.

Decision No 1/95 of the EC-Turkey Association Council on implementing the final phase of the Customs Union, L 35/1.

El-Mikawy et al. (2002), *Institutional Reform and Economic Development in Egypt*, Amer Univ in Cairo.

Emerson M., Noutcheva G., and Popescu N. (2007), *European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus*, CEPS Policy Brief No. 126, CEPS, Brussels, March.

European Commission (2001) , *The EU's relations with Algeria*, available at http://ec.europa.eu/comm/external_relations/algeria/intro/index.htm, last update: December 2001

European Commission (2004), *Euro-Mediterranean Charter for Enterprise*, October.

European Commission (2006), *European Neighbourhood Policy: Economic Review of ENP Countries*, Occasional Paper n. 25, July.

European Commission, Commission Staff Working Papers, *European Neighbourhood Policy Country Reports, Action Plans and Progress Reports, 2004-2007*, available at: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

European Investment Bank (2006), *DEAS Report*, July.

Favara, M. (2005), *FDI Inflows and Trade in the Mena Region: Complementary-Substitution Issues*, in the Euro-Mediterranean Observatory Report, Section Six.

Gallina, A. (2006), *From Partnership to Friendships: Flows and Flaws in the Mediterranean Region*, Federico Caffè Centre – Department of Social Sciences Research Report 4/2006, Roskilde University – Denmark.

Geradin D. (2004), *Competition Law and Regional Economic Integration – An Analysis of the Southern Mediterranean Countries*, World Bank working Paper No 35.

Geradin D. and Petit N. (2004), *Competition Policy in the Southern Mediterranean Countries*, Review of Network Economics, Vol. 3, Issue 1, March.

Gönenç Gürkaynak Esq (2006), *Hope at Last for Some Flexibility in Review of Ancillary Restraints*, ELIG, 4 August.

Harberger A. C. (1954), *Monopoly and Resource Allocation*, 44 Am. Econ. Rev. 77-87.

Hölscher, J. and Stephan, J. (2004), *Competition Policy in Central Eastern Europe in the Light of EU Accession*, Journal of Common Market Studies 42 (2), 321–345.

Hylton K. N., and Deng F. (2007), *Antitrust Around the World: An Empirical Analysis of the Scope of Competition Laws and Their Effects*. Antitrust Law Journal.

International Competition Network (2006), *Lessons to be learnt from the experience of young competition agencies*, Competition Policy Implementation Working Group, Final Report of Subgroup 2, Cape Town, May 3-5.

Kheir-El-Din, H. and Ghoneim, A. F. (2005), *Trade Relations Between the European Union and the Southern Mediterranean Countries: Prospects for Exports Based on the Enlargement of the European Union, the New Neighbourhood Policy and the Barcelona Process*, in the Euro-Mediterranean Observatory Report, Section Five.

La Gazette du Maroc (2007), *Savola: Quand un investisseur se fâche*, 5 mars.

Le Reporter (2007) *Huiles de tables: des prix hors concurrence*, édition en ligne, 13 janvier.

Mercenier, J. and E. Yeldan (1997) *On Turkey's Trade Policy: Is a customs union with Europe enough?*, European Economic Review, vol. 41, pp. 871-80.

NERA Global Antitrust Weekly, 10 March 2007.

Noumba, P. et al. (2004), *A Model for Calculating Interconnection Costs in Telecommunications*, World Bank.

OECD, *On The Formulation And Enforcement Of Competition Law In Emerging Economies: The Case Of Egypt*, by Mahmoud Mohieldin.

Omran M. M. (2002), *The Performance of State-Owned Enterprises and Newly Privatized Firms: Does Privatization Really Matter?* FEEM Working Paper No. 73.2002.

Pierros, F et al. (1999). *Bridges and Barriers: The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*.

Posner R. A. (1970), *A Statistical Study of Antitrust Enforcement*, 13 Journal of Law and Economics 365-419.

See Makhool B. and Atyani N. (2003), *Critical Review of Palestinian Competition Law*, MAS, December.

Sekkat, K. (2004), *Competition and Efficiency: a Cross-Country Analysis*, forthcoming in Sekkat, K., *Competition and Efficiency in the Arab World*, Palgrave, 9 Sept 2007.

Stigler G. J. (1966), *The Economic Effects of the Antitrust Laws*, 9 Journal of Law and Economics 225-258.

Togan, S. (2001) *Effects of a Turkey-European Union Customs Union and Prospects for the Future*. Russian and East European Finance and Trade, vol. 36 no.4, pp. 5-25.

UNCTAD (2006), *Voluntary peer review of competition policy: Tunisia – Overview*. World Bank, 2001, p. 145.