

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

**Annule & remplace le même document du 21 novembre 2023**

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

**Conception, organisation et pouvoirs optimaux des autorités de la concurrence – Note  
par la France**

4 décembre 2023

Ce document est une contribution écrite soumise par la France au titre de la session 4 de la 138ème réunion du Groupe de travail 3 le 4 décembre 2023.

D'autres documents relatifs à cette discussion sont disponibles sur :  
[www.oecd.org/competition/optimal-design-organisation-and-powers-of-competition-authorities.htm](http://www.oecd.org/competition/optimal-design-organisation-and-powers-of-competition-authorities.htm)

Antonio CAPOBIANCO  
Antonio.Capobianco@oecd.org, +(33-1) 45 24 98 08

**JT03533130**

## France

### Introduction

1. La France place la double transition numérique et environnementale au fondement de la stratégie industrielle nationale, afin de parvenir à un nouveau modèle économique plus durable, plus compétitif et plus résilient. Cette double transformation invite à penser de manière conjointe la politique de concurrence et les considérations tant numériques qu'environnementales, afin de définir des politiques complémentaires liées par cette même volonté d'intégrer les défis d'avenir.
2. Les autorités françaises, représentées par l'Autorité de la concurrence (« l'Autorité ») et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (« DGCCRF »), considèrent que la politique de concurrence, loin d'être en contradiction avec les enjeux numériques et environnementaux, permet d'accompagner la transition numérique et environnementale. Les autorités françaises ont d'ores et déjà fait évoluer leurs analyses ainsi que leur organisation pour faire face à ces défis. Elles ont ainsi démontré ces dernières années leur capacité à se saisir des nouveaux enjeux, en recourant à des raisonnements innovants ou en appliquant des solutions bien établies à des objets nouveaux.
3. Afin de relever les défis posés tant par la numérisation de l'économie que par les enjeux de soutenabilité, les autorités françaises ont, d'une part, renforcé leur expertise interne (1) et, d'autre part, renouvelé leurs outils, procédures et pouvoirs d'exécution (2).
4. Il appartient à présent aux autorités de concurrence de continuer à relever ces défis en renforçant leurs compétences et en adaptant leurs instruments de contrôle.

### 1. Le renforcement de l'expertise interne

#### 1.1. Relever les défis posés par la numérisation de l'économie

5. La nécessité d'appréhender correctement les conséquences de l'émergence de certains acteurs disposant d'un pouvoir de marché considérable fondé, selon les cas, sur leur expertise technologique, l'importance des effets de réseau, la collecte massive de données ou les économies d'échelles dont ils bénéficient, ainsi que les conséquences destructrices des pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre, ont conduit les autorités de concurrence à mener une réflexion approfondie sur le renforcement de leur expertise interne.

##### *1.1.1. Les mesures mises en œuvre par l'Autorité de la concurrence*

6. La régulation de l'économie numérique figure parmi les priorités d'action de l'Autorité de la concurrence<sup>1</sup>. La complexité des écosystèmes numériques et des pratiques mises en œuvre par les grandes plateformes suppose un renforcement constant de son expertise interne afin de comprendre et d'anticiper l'évolution des marchés.

---

<sup>1</sup> Cf. feuille de route 2023-2024 de l'Autorité de la concurrence, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/publications/464>

### *Le Service de l'Économie Numérique*

7. Pour répondre à ce besoin, l'Autorité a créé en septembre 2020 le Service de l'Économie Numérique (« SEN »). Ce service de quatre personnes est composé de profils qui diffèrent de ceux habituellement recrutés au sein des services d'instruction puisqu'il est constitué pour partie d'experts en science des données (« *data scientists* »).

8. Le SEN participe aux travaux de réflexion et aux enquêtes sectorielles de l'Autorité sur les nouvelles problématiques liées au développement du numérique, telles que le secteur du *cloud computing*, sur lequel l'Autorité a rendu un avis en juin 2023<sup>2</sup>. Il intervient, par ailleurs, au soutien de l'ensemble des services d'instruction et d'investigation qui sont confrontés à des dossiers à forte composante numérique. Il contribue ainsi à l'analyse des dossiers les plus complexes portant sur les concentrations d'entreprises impliquant des acteurs numériques et aux procédures contentieuses relatives au respect du droit de la concurrence dans un contexte numérique : par exemple des infractions mises en œuvre par des moyens numériques, portant sur des problématiques de référencement, de biais de classement ou encore des pratiques de collusion par algorithmes.

9. L'équipe est, également, chargée de développer de nouveaux outils numériques d'investigation, fondés notamment sur les technologies algorithmiques, les données en masse et l'intelligence artificielle. Le service de l'économie numérique travaille, enfin, en étroite coopération avec les autorités de régulation sectorielles, les services de l'État compétents et notamment de la DGCCRF, et les autres autorités de concurrence, au niveau européen et international, pour développer des méthodes d'analyse et d'intervention convergentes et homogènes.

10. Il a enfin pour mission de développer les échanges avec la communauté universitaire et les institutions de recherche spécialisées sur les sujets numériques.

### *La compétence consultative au service de l'analyse prospective des marchés*

11. Pour garantir la pertinence de son action et de celle des pouvoirs publics, l'Autorité est engagée dans une démarche constante d'exploration des nouveaux marchés et d'expertise des problématiques émergentes, afin d'anticiper leur impact sur le fonctionnement des marchés. Pour ce faire, elle tire parti de sa compétence consultative qui lui permet de réaliser des enquêtes sectorielles *ex officio*.

12. En juin 2023, l'Autorité a ainsi publié les résultats de son enquête sectorielle sur le fonctionnement concurrentiel de l'informatique en nuage (« *cloud computing* »)<sup>3</sup> réalisée pour la première fois par une équipe d'instruction multidisciplinaire composée de juristes, économistes et d'experts en sciences des données. L'avis rendu procède à une analyse globale de cet écosystème complexe : dynamique concurrentielle et relations contractuelles caractéristiques du secteur, définition des marchés pertinents et pratiques susceptibles d'être mises en place par les acteurs concernés. A l'égard des pouvoirs publics, cet avis peut fournir des orientations en matière de régulation du cloud ; son instruction a également permis à l'Autorité de répondre, dans un délai très court, à la sollicitation du ministre de la

---

<sup>2</sup> Avis 23-A-08 du 29 juin 2023 portant sur le fonctionnement concurrentiel de l'informatique en nuage, [accessible ici](#).

<sup>3</sup> Avis 23-A-08 du 29 juin 2023 portant sur le fonctionnement concurrentiel de l'informatique en nuage, [accessible ici](#).

Transition numérique, pour rendre un avis sur certaines dispositions du projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique<sup>4</sup>.

13. Ce travail d'anticipation récent s'inscrit dans la lignée des travaux exploratoires que l'Autorité a pu mener dans différents aspects de la révolution numérique : publicité en ligne (2010<sup>5</sup> et 2018<sup>6</sup>), commerce électronique (2012)<sup>7</sup>, algorithmes (2019)<sup>8</sup>, audiovisuel (2019)<sup>9</sup>, fintech (2021)<sup>10</sup>, musiques actuelles (2021)<sup>11</sup>.

#### *La coopération avec les régulateurs sectoriels et les services de l'État*

14. L'intervention de l'Autorité s'inscrit au sein d'un écosystème institutionnel composé de différents régulateurs et administrations. La transversalité des enjeux est particulièrement sensible dans le domaine du numérique, qui irrigue tous les secteurs de l'économie.

15. C'est notamment le cas des questions liées aux données. Afin d'assurer une approche coordonnée des problématiques de concurrence et de protection des données personnelles, l'Autorité et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (« CNIL ») entretiennent des relations étroites, que ce soit dans un cadre légal ou informel.

16. Dans le cadre de sa décision Apple ATT<sup>12</sup>, l'Autorité a ainsi pu bénéficier d'un avis rendu par la CNIL sur les différentes questions d'application de la législation relative à la protection de la vie privée soulevées par l'affaire, dans laquelle la dimension de protection des données personnelles y était significative. Le code de commerce prévoit en effet que l'Autorité de la concurrence communique toute saisine relative à leur domaine de compétence<sup>13</sup>. Cette coopération s'exprime par des interventions devant les collèges respectifs des deux institutions, ainsi que des formations croisées entre agents.

17. L'Autorité de la concurrence coopère également avec d'autres services de l'État, et notamment avec le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (« PEReN »), service à compétence nationale placé sous l'autorité conjointe des ministres chargés de l'économie,

---

<sup>4</sup> Avis 23-A-05 du 20 avril 2023 concernant le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, [accessible ici](#).

<sup>5</sup> Avis 10-A-29 du 14 décembre 2010 sur le fonctionnement concurrentiel de la publicité en ligne.

<sup>6</sup> Avis 18-A-03 du 6 mars 2018 portant sur l'exploitation des données dans le secteur de la publicité sur internet.

<sup>7</sup> Avis 12-A-20 du 18 septembre 2012 relatif au fonctionnement concurrentiel du commerce électronique.

<sup>8</sup> Autorité de la concurrence et Bundeskartellamt, étude commune « Algorithmes et concurrence ».

<sup>9</sup> Avis 19-A-04 du 21 février 2019 relatif à une demande d'avis de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale dans le secteur de l'audiovisuel.

<sup>10</sup> Avis 21-A-05 du 29 avril 2021 portant sur le secteur des nouvelles technologies appliquées aux activités de paiement.

<sup>11</sup> Avis 21-A-08 du 27 mai 2021 relatif à une demande d'avis de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale dans le secteur des musiques actuelles.

<sup>12</sup> Décision 21-D-07 du 17 mars 2021 relative à une demande de mesures conservatoires présentée par les associations Interactive Advertising Bureau France, Mobile Marketing Association France, Union Des Entreprises de Conseil et Achat Media, et Syndicat des Régies Internet dans le secteur de la publicité sur applications mobiles sur iOS.

<sup>13</sup> [Article R. 463-9 du code de commerce](#).

de la culture et du numérique. En mai 2021, une convention encadrant les modalités de coopération entre les deux institutions a été signée<sup>14</sup>. Le PEReN met ainsi à disposition de l’Autorité de la concurrence son assistance technique pour l’aider à accomplir ses missions, par exemple en intervenant sur des sujets d’analyses de données, de codes sources, de programmes informatiques, de traitements algorithmiques et d’audit des algorithmes. Le PEReN peut également apporter son expertise technique dans le cadre de contrôles, enquêtes, dossiers ou études relatifs aux plateformes numériques. Cette assistance peut aller jusqu’à la nomination d’agents du PEReN comme rapporteurs extérieurs. Cette signature s’inscrit dans la volonté générale des pouvoirs publics de mettre en place les moyens, notamment techniques, permettant d’appréhender efficacement les enjeux de l’économie numérique.

### ***1.1.2. Les mesures mises en œuvre par la DGCCRF***

18. D’ores et déjà sensibilisée aux enjeux numériques depuis une vingtaine d’années, la DGCCRF a su très vite adapter sa structure organisationnelle aux nouveaux enjeux du numérique. Elle s’est ainsi dotée en 2000 d’un Centre de surveillance du commerce électronique (« CSCE »), composé de quelque 70 cyber-enquêteurs chargés de contrôler le secteur du e-commerce et les acteurs susceptibles d’agir par des pratiques commerciales trompeuses en prédation des consommateurs sensibles. Les agents du service peuvent, à tout moment, réaliser des contrôles au regard des règles du code de la consommation et/ou du code de commerce, en complément des contrôles ponctuels effectués par les enquêteurs en poste dans les directions territoriales. Par l’intermédiaire du CSCE du Service national des enquêtes (« SNE »), la DGCCRF a mené des enquêtes d’envergure<sup>15</sup>, concernant notamment en 2018 les pratiques commerciales des places de marchés en ligne (*marketplace*) vis-à-vis des professionnels mettant à la vente des produits sur leur plateforme.

19. Les relations commerciales entre les plateformes d’intermédiation en ligne (places de marché et autres plateformes numériques) et les entreprises utilisatrices proposant leurs biens sur ces plateformes sont encadrées depuis juillet 2020 par le Règlement *Platform to business* (Règlement « P2B »)<sup>16</sup>. Le règlement impose des mesures de transparence quant aux conditions générales de vente et des mesures d’équité en cas de différend, à travers un système interne de traitement des plaintes et un recours favorisé à la médiation. À ce titre, le non-respect du Règlement P2B est considéré comme une pratique restrictive de concurrence au sens du code de commerce<sup>17</sup>. Particularité du droit français, sans équivalence en droit de l’Union européenne, les pratiques restrictives de concurrence irriguent la matière numérique par leur logique d’équilibre et de loyauté des échanges. Successivement en novembre 2016 et en juin 2017, le tribunal de commerce de Paris<sup>18</sup> et

---

<sup>14</sup> Voir communiqué de presse du 11 mai 2021 de l’Autorité de la concurrence.

<sup>15</sup> DGCCRF, « Places de marché, trop de produits non-conformes et dangereux », Concurrence et consommation, décembre 2019.

<sup>16</sup> Règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l’équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d’intermédiation en ligne (Texte présentant de l’intérêt pour l’EEE).

<sup>17</sup> Code de commerce, article L. 442-1 ; LOI n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d’adaptation au droit de l’Union européenne dans les domaines de l’économie, de la santé, du travail, des transports et de l’agriculture, article 9.

<sup>18</sup> TC Paris, 29 novembre 2016, jugement n° RG 2014027403 (Booking).

la cour d'appel de Paris<sup>19</sup> ont prononcé la nullité de clauses constitutives de déséquilibre significatif dans les conditions générales de prestation de plateformes de réservation hôtelière.

20. En adaptant ses méthodes et enquêtes aux nouveaux modèles économiques, en particulier dans le domaine du numérique (commerce en ligne, plateformes proposant des services à domicile, télémédecine, pratiques des influenceurs, etc.), et aux risques émergents (risques de sécurité des produits vendus sur les places de marché), la DGCCRF intègre les évolutions économiques à son programme national d'enquêtes (« PNE ») comprenant notamment, en 2022, une partie relative à la régulation des pratiques des acteurs de l'économie numérique<sup>20</sup>. Elle effectue ainsi des contrôles réguliers et attentifs du respect, par les plateformes de vente, des règles relatives à la loyauté des promotions ou à la qualité et la sécurité des produits alimentaires vendus en ligne. Les pouvoirs publics exercent une vigilance particulière s'agissant, par exemple, du contrôle des algorithmes de référencement et de classement ou de la lutte contre les clauses abusives dans les conditions d'utilisation des réseaux sociaux.

21. Si les autorités françaises se sont appliquées à relever les défis posés par la numérisation de l'économie en intégrant de tels enjeux au sein de leur organisation interne, elles ont également su se saisir des nouvelles formes d'investigations rendues possibles par la donnée pour assurer l'instigation de pratiques parfois complexes. La cellule de renseignements anti-fraudes économiques (« CRAFE »), opérationnelles depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, permet ainsi à la DGCCRF d'optimiser l'usage de la donnée interne et externe au service du ciblage des enquêtes à enjeux.

22. La coopération et le partage d'informations entre les autorités françaises aident à aborder les problématiques relatives à la transition numérique.

23. Il peut s'agir d'une coopération entre, d'une part, les autorités directement en charge des sujets numérique, comme l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (« ARCEP »), et la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (« CNIL »), et d'autre part, les autorités jouant un rôle structurant dans la régulation du numérique, comme l'Autorité de la concurrence et la DGCCRF. A titre d'exemple, l'ARCEP peut être amenée à contacter la DGCCRF pour l'alerter de pratiques qui ne relèvent pas de leur régulation et pourraient éventuellement être qualifiées d'abus de position dominante. En ce sens, la CNIL a notamment exprimé le souhait de développer davantage les échanges avec la DGCCRF sur des sujets économiques afin d'avoir une vision plus large des enjeux des marchés qu'elle contrôle. C'est dans cet objectif de coopération que le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique instaure un réseau national de coordination de la régulation des services numériques qui inclut la DGCCRF et l'Autorité de la concurrence<sup>21</sup>

## 1.2. Poursuivre leur engagement en faveur de la transition écologique

24. En intensifiant leur action de détection des comportements les plus dommageables pour la transition écologique ou prenant prétexte d'objectifs de développement durable sans pour autant compromettre la poursuite d'objectifs de durabilité par les entreprises, les autorités de concurrence françaises ont fait du développement durable un axe prioritaire de leur action. En ce sens, les autorités de concurrence françaises ont activement contribué à

<sup>19</sup> Cour d'appel de Paris, 21 juin 2017, n° 15/18784 (Expedia).

<sup>20</sup> DGCCRF, « Bilan 2021 et programme national d'enquêtes 2022 de la DGCCRF », 11 juillet 2022.

<sup>21</sup> [Projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, article 25.](#)

la révision des instruments législatifs applicables, y inclus de droit souple, pour clarifier l'application du droit de la concurrence aux accords qui poursuivent un objectif de développement durable. Le renforcement de l'expertise interne des autorités de concurrence en matière de transition écologique se poursuit *via* leur fonction consultative.

### 1.2.1. Les actions de l'Autorité de la concurrence

25. Les objectifs de développement durable (fixés par la loi climat au niveau national et par le Pacte vert au niveau européen) jouent un rôle de plus en plus important dans la pratique de l'Autorité, nécessitant l'adaptation de son analyse, mais également de ses moyens et de son organisation interne.

26. Ainsi, en 2019, l'Autorité s'est dotée d'un réseau interne spécifique dans l'objectif d'accroître son expertise sur les considérations de développement durable, mieux détecter les comportements s'y rattachant et renforcer ses relations avec des interlocuteurs clés en la matière. Trois ans plus tard, l'Autorité a nommé une responsable du réseau développement durable au sein des services d'instruction, afin de mieux coordonner les actions de l'Autorité dans ce domaine, constituer un point de contact de référence pour les parties prenantes et permettre aux services d'instruction d'accroître leur expertise sur ces nouveaux enjeux.

27. Si l'Autorité s'attache à sanctionner les comportements les plus nocifs au développement durable<sup>22</sup>, elle a également comme priorité d'accompagner les entreprises souhaitant mettre en place des coopérations nécessaires pour réussir cette transition. Pour cela, elle a mis en place une politique de la « porte ouverte » en invitant les entreprises à lui soumettre leurs projets de coopération poursuivant des objectifs de développement durable. Dans ce contexte, elle soumettra à consultation publique avant la fin de l'année 2023, un projet de communiqué sur les modalités d'obtention d'orientations informelles de la part de l'Autorité de la concurrence.

28. De manière plus générale, l'Autorité développe et renforce ses liens avec les acteurs engagés en matière de développement durable et notamment d'autres acteurs publics, les entreprises et associations d'entreprises qui s'impliquent dans la transition environnementale, ou encore les associations de consommateurs qui sont de plus en plus présentes sur ce terrain, telles que par exemple les associations environnementales. En mai 2020, l'Autorité a publié avec d'autres autorités publiques et administratives indépendantes concernées par ces sujets (AMF, ARCEP, ART, CNIL, CRE, ARCOM) un papier commun, « Accord de Paris et urgence climatique : enjeux de régulation », sur leur rôle et leurs outils face aux enjeux climatiques.

29. Si l'Autorité a contribué activement à la révision des instruments législatifs applicables en matière de développement durable par la mise à jour des lignes directrices horizontales et verticales de la Commission européenne, le renforcement de l'expertise interne de l'Autorité se réalise également *via* sa fonction consultative, aussi bien lorsque l'Autorité est saisie pour avis par la DGCCRF<sup>23</sup>, que lorsqu'elle se saisit d'office. Ainsi,

---

<sup>22</sup> Voir par exemple les décisions 17-D-20 du 18 octobre 2017 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des revêtements de sols résilients ou 22-D-08 du 03 mars 2022 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la collecte et de la gestion des déchets en Haute-Savoie.

<sup>23</sup> Voir par exemple l'Avis 22-A-05 du 16 juin 2022 relatif au mécanisme d'équilibrage prévu par le projet d'arrêté modificatif relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des emballages ménagers, et l'Avis 22-A-06 du 25 juillet 2022 concernant un projet d'ordonnance portant développement des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.

l'Autorité a ouvert de sa propre initiative une enquête sectorielle en vue d'analyser le fonctionnement concurrentiel des transports terrestres de passagers, et contribuer à promouvoir la croissance et l'innovation dans ce secteur. L'Autorité entend revisiter les recommandations formulées dans ses avis antérieurs au prisme de l'intermodalité et des impératifs de développement durable<sup>24</sup>. De plus, l'Autorité a lancé une enquête sectorielle sur le déploiement des bornes de recharge des véhicules électriques, ce qui représente également l'occasion d'accompagner un marché en pleine structuration au cœur de la transition vers des moyens de transport décarbonés<sup>25</sup>.

30. Enfin, l'Autorité de la concurrence coopère activement sur ces sujets avec d'autres autorités de concurrence dans le monde, par des échanges bilatéraux ainsi qu'au sein des groupes de travail du Réseau européen de la concurrence et de l'*International Competition Network*, où elle est à l'initiative de l'organisation d'un atelier entre experts dédié à ce thème en 2024.

### ***1.2.2. Les actions de la DGCCRF***

31. Par ses contrôles et ses enquêtes en matière d'allégations environnementales, d'économie circulaire, de durabilité des produits, ou d'origine géographique des denrées alimentaires, la DGCCRF approfondit au fil du temps son action en faveur de la transition écologique et au profit d'une concurrence équitable entre opérateurs. Pour impulser encore davantage sa réflexion en matière environnementale, la DGCCRF a nommé le 1<sup>er</sup> mai 2023 un délégué à la transition écologique. Placé sous l'autorité de la directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, il est chargé de coordonner l'action de la DGCCRF sur ces sujets, et de représenter la direction dans les instances dans lesquelles elle est partie prenante. Par ailleurs, dans une volonté de poursuivre sa réflexion environnementale au niveau interministériel, la DGCCRF a signé en 2021 un protocole de coopération avec le ministère de la Transition Écologique, et une circulaire avec le ministère de la Justice afin d'optimiser ses actions de maintien de *level playing field*.

## **2. Le renouvellement des outils et des procédures d'enquête**

32. En parallèle du renforcement de l'expertise interne des autorités françaises, un renouvellement des outils procéduraux a également été envisagé afin d'accélérer l'intervention des autorités de concurrence.

### **2.1. En matière de pratiques anticoncurrentielles**

33. Les défis posés par l'économie moderne imposent une révision périodique des outils juridiques et des procédures qui s'appliquent à l'Autorité de la concurrence. Simplification, rationalisation, renforcement des pouvoirs et accélération des procédures figurent parmi les objectifs recherchés par les réformes récentes mise en œuvre en France.

34. En matière de pratiques anticoncurrentielles, le processus de modernisation du droit de la concurrence a été entamé avec la loi du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (« loi

<sup>24</sup> <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/mobilites-lautorite-sautosaisit-pour-analyser-le-fonctionnement-concurrentiel>

<sup>25</sup> <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/article/bornes-de-recharge-pour-vehicules-electriques-lautorite-sautosaisit-pour-avis>

DDADUE ») et le décret n°2021-568 du 10 mai 2021, qui ont permis la simplification et la rationalisation des procédures « de droit interne » de l'Autorité. À titre d'exemple, on peut mentionner la présence d'un seul officier de police judiciaire par site lors d'une opération de visite et saisie (« OVS »), la possibilité pour un juge des libertés et de la détention unique d'autoriser une OVS en plusieurs lieux du territoire et de contrôler son déroulement, la modernisation de la procédure de clémence avec la suppression de l'avis de clémence, l'extension du recours à la formation non collégiale (Président ou Vice-président siégeant seul) pour des décisions ne nécessitant pas de se prononcer sur le fond ou sur la réalité des pratiques en cause ou encore la création d'une procédure à un tour de contradictoire écrit sans plafond d'amende.

35. La transposition de la directive 2019/1 dite ECN+, par ordonnance n° 2021-649 du 26 mai 2021, parachève la modernisation des outils de l'Autorité, et apporte certaines avancées majeures parmi lesquelles :

- L'Autorité a désormais la faculté de fixer ses propres priorités et de rejeter les saisines externes qui n'y correspondent pas. Cette faculté rend possible une meilleure allocation de ses ressources, qui pourront être pleinement consacrées à la résolution rapide des affaires les plus prioritaires. Afin d'offrir une meilleure visibilité aux acteurs économiques s'agissant de la démarche suivie par l'Autorité dans l'appréciation de la priorité d'une saisine, l'Autorité a publié en octobre 2022 un communiqué relatif à la mise en œuvre du rejet pour défaut de priorité. Deux décisions adoptées sur ce fondement ont déjà été publiées par l'Autorité en octobre 2022<sup>26</sup> et en octobre 2023<sup>27</sup>.
- L'Autorité peut désormais se saisir d'office pour imposer des mesures conservatoires, et non plus seulement à la suite d'une demande présentée par une entreprise, accessoirement à une demande au fond, ce qui lui offre davantage d'indépendance et de souplesse dans la mise en œuvre de cette prérogative importante, tout particulièrement à l'égard de marchés qui évoluent rapidement.
- Afin de préserver l'efficacité des enquêtes qu'elle mène, a été consacré par les textes le pouvoir de l'Autorité d'accéder aux données des entreprises faisant l'objet d'une investigation, quel qu'en soit le lieu de stockage, et d'accéder aux clés de chiffrement. Par ailleurs, les nouvelles dispositions soumettent les procédures de l'Autorité au standard dit de la « liberté de la preuve », applicable en matière pénale, ce qui élargira le champ des preuves recevables.
- En matière de remèdes, la possibilité pour l'Autorité de prononcer, dans le cadre d'un contentieux, des injonctions structurelles (par exemple la cession d'une filiale ou d'une activité), aussi bien que comportementales, a été pleinement consacrée par les textes.
- Enfin, on observe plusieurs avancées en matière de sanctions pécuniaires : les « associations d'entreprises » (incluant les syndicats et les ordres professionnels), qui bénéficiaient d'un plafond de sanction de 3 millions d'euros, sont désormais soumises au même plafond que toute entreprise, soit 10 % du total des chiffres d'affaires des entreprises membres de l'association ; aussi, les critères de

---

<sup>26</sup> Décision 22-D-19 du 20 octobre 2022 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la distribution des timbres postaux.

<sup>27</sup> Décision 23-D-10 du 04 octobre 2023 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la télévision payante.

détermination du montant des sanctions ont été unifiés et alignés avec ceux pratiqués par la Commission européenne, au regard des seules notions classiques de gravité et de durée de l'infraction, la référence que faisait précédemment la loi à la notion de « dommage à l'économie » ayant été supprimée. Dans ce cadre, l'Autorité a mis à jour en juillet 2021 son communiqué relatif à la méthode de détermination des sanctions pécuniaires<sup>28</sup>.

36. Plus récemment, l'entrée en vigueur le 14 septembre 2022 du règlement européen sur les marchés numériques (« Digital Markets Act », ou « DMA ») confie aux autorités nationales de concurrence de nouveaux pouvoirs d'enquête. En France, le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, qui sera prochainement examiné par une commission mixte paritaire après adoption par le Sénat le 5 juillet 2023 et par l'Assemblée nationale le 17 octobre 2023, propose d'adapter le code de commerce afin de prévoir la possibilité pour l'Autorité de la concurrence et la DGCCRF de mener des enquêtes de leur propre initiative ou pour le compte de la Commission européenne, sur le fondement du DMA.

37. Enfin, le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 a désigné l'Autorité de la concurrence et la DGCCRF comme autorités compétentes pour recevoir des alertes sur des pratiques anticoncurrentielles et des aides d'État. Le 19 octobre 2023, l'Autorité de la concurrence a ainsi mis à disposition des lanceurs d'alerte un dispositif de recueil et de traitement des signalements, ce qui constitue un nouvel outil de détection des pratiques anticoncurrentielles, en complément du programme de clémence et des autres moyens de détection traditionnels.

## 2.2. En matière de contrôle des concentrations

38. Comme en matière de pratiques anticoncurrentielles, les règles de contrôle des concentrations ont également été modernisées à la lumière d'objectifs de simplification et d'accélération des procédures, mais aussi dans la perspective d'un renforcement du contrôle d'opérations de concentration sous les seuils de notification.

39. Le décret n° 2019-339 du 18 avril 2019 portant simplification du dossier de notification d'une opération de concentration à l'Autorité de la concurrence a introduit des mesures de simplification des démarches des entreprises devant l'Autorité, incluant un allègement du dossier de notification, un relèvement du seuil pour l'analyse d'effets verticaux sur des marchés affectés et une simplification des informations à fournir en annexe du dossier de notification. En juillet 2020, la mise à jour des lignes directrices a permis de rationaliser les procédures, notamment en élargissant la procédure simplifiée et en formalisant certains délais.

40. L'Autorité de la concurrence a également abordé activement la problématique des acquisitions prédatrices ou consolidantes « sous les seuils », non soumises à notification obligatoire mais pouvant avoir un impact significatif sur la concurrence, par exemple dans le secteur numérique et pharmaceutique, en utilisant le mécanisme de renvoi de l'article 22 du règlement sur les concentrations. En 2021, la Commission européenne a annoncé une approche révisée de l'article 22, en vertu de laquelle elle accepterait désormais les renvois de la part des autorités de concurrence nationales sur ce fondement, y compris lorsque les

---

<sup>28</sup> Communiqué de l'Autorité de la concurrence relatif à la méthode de détermination des sanctions pécuniaires, 30 juillet 2021, [accessible ici](#).

seuils nationaux ne sont pas atteints<sup>29</sup>. La révision de ce mécanisme a nécessité le renforcement des moyens internes de l'Autorité de la concurrence pour détecter les acquisitions potentiellement problématiques, notamment avec le soutien de l'article 14 du DMA permettant la transmission d'informations utiles de tout projet de concentration par les contrôleurs d'accès à la Commission européenne lorsque les parties ou la cible fournissent des services de plateforme essentiels ou tout autre service dans le secteur numérique ou permettent la collecte de données. Enfin, l'arrêt Towercast du 16 mars 2023<sup>30</sup> de la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé la possibilité pour une autorité nationale de concurrence de contrôler une opération de concentration qui n'a pas fait l'objet d'un examen au titre du contrôle des concentrations après sa réalisation, offrant ainsi de nouvelles perspectives d'action d'investigations pour l'Autorité et la DGCCRF, et de sanctions pour l'Autorité.

### 2.3. En matière de pratiques restrictives de concurrence

41. Pour lutter contre les contenus illicites en ligne, le pouvoir d'injonction numérique a été attribué à la DGCCRF par la loi DDADUE du 3 décembre 2020<sup>31</sup>. Elle peut désormais, à l'issue d'une injonction de mise en conformité, ordonner l'affichage sur le site concerné d'un message d'avertissement des consommateurs, ou, pour les infractions les plus graves, ordonner son déréférencement ou le blocage de son nom de domaine. Au pouvoir d'injonction numérique s'ajoute le pouvoir d'injonction sous astreinte qui permet à la DGCCRF d'exiger de tout professionnel, en lui impartissant un délai raisonnable, de se conformer à ses obligations, de cesser tout agissement illicite ou de supprimer toute clause illicite, sans passer par une procédure en justice préalable. À raison de la persistance de dispositions contractuelles dans le contrat conclu entre Amazon et les vendeurs tiers sur la plateforme Amazon.fr créant un déséquilibre significatif au profit d'Amazon, la DGCCRF a décidé en décembre 2022 de faire usage, pour la première fois, du nouveau pouvoir d'injonction sous astreinte prévu par le code de commerce. En raison du retard pris dans l'exécution des demandes de modifications des conditions contractuelles qui lui avaient été adressées, Amazon a été contrainte par la DGCCRF de s'acquitter du paiement d'une astreinte de 3,33 millions d'euros à l'issue des vérifications et d'une période de contradictoire<sup>32</sup>.

42. La mutation de l'économie française, confrontée à une succession de crises, met actuellement les autorités de concurrence face à des défis majeurs, notamment liés aux enjeux numériques et environnementaux. Que ce soit par des réformes législatives ou à droit constant, les autorités de concurrence doivent pouvoir adapter leurs outils et renforcer leur expertise afin de rester efficaces. Dans un contexte d'élargissement des missions de l'Autorité de la concurrence et de la DGCCRF, notamment à l'égard des signalements des infractions aux règles de concurrence par les lanceurs d'alertes, ou en matière d'enquêtes pour la mise en œuvre des obligations prévues par le règlement DMA, la garantie de leur

---

<sup>29</sup> Commission Staff Working Document, Evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control.

<sup>30</sup> CJUE, 16 mars 2023, C-449/21, Towercast.

<sup>31</sup> LOI n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, 25 mai 2023.

<sup>32</sup> DGCCRF, Communiqué de presse, « La DGCCRF demande à AMAZON le paiement d'une astreinte de 3,3 millions d'euros pour un retard dans la mise en conformité des conditions contractuelles sur Amazon.fr », 07 décembre 2022.

efficacité requiert un engagement de long terme et le déploiement de ressources et de moyens adéquats.