

Non classifié

Français - Or. Français

14 novembre 2025

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

**Annule & remplace le même document du 5 novembre 2025**

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

**Coopération lors de la conception de mesures correctives en matière de concurrence –  
Note par la France**

3 décembre 2025

Ce document est une contribution écrite soumise par la France au titre de la session 3 de la 142ème réunion du Groupe de travail n° 3 organisée le 3 décembre 2025.

Mme Despina PACHNOU  
Despina.Pachnou@oecd.org

**JT03576817**

## France

1. La coopération pour l'élaboration de mesures correctives, dans le cas de pratiques anticoncurrentielles, recouvre à la fois les procédures d'engagements et d'injonctions. Dans le cadre de cette contribution, seule sera analysée la procédure d'engagement et illustrée par les engagements acceptés par l'Autorité de la concurrence (ci-après, « l'Autorité ») aux termes de la décision n° 22-D-13 du 21 juin 2022 relative à des pratiques mises en œuvre par Google dans le secteur de la presse.

2. Comme rappelé dans le communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence de l'Autorité (ci-après, « le communiqué de procédure de 2009 »), la mise en œuvre de cette procédure représente une économie de ressources tant pour l'autorité de concurrence que pour l'entreprise qui s'engage. Elle permet notamment une accélération de la procédure, la contribution volontaire à la recherche des solutions appropriées aux préoccupations de concurrence identifiées et la clôture de l'affaire avant toute appréciation et toute qualification définitive des faits<sup>1</sup>.

3. En matière contentieuse, les engagements interviennent, conformément au I de l'article L. 464-2 du code de commerce, pour mettre un terme aux préoccupations de concurrence susceptibles de constituer des pratiques prohibées notamment par les articles L. 420-1 à L. 420-2 du code de commerce relatif. En l'espèce, dans l'affaire relative aux droits voisins de la presse impliquant Google ayant donné lieu à l'adoption de la décision n° 22-D-13 précitée, les préoccupations de concurrence identifiées par les services d'instruction s'articulaient autour de trois pratiques : l'imposition de conditions de transaction inéquitables, un traitement discriminatoire et un contournement de la loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse (ci-après, la « Loi sur les droits voisins ») sur le marché français des services de recherche généraliste par Google.

4. À la différence de la procédure d'injonctions, et conformément au I de l'article L. 464-2 du code de commerce, les engagements sont proposés par l'entreprise et acceptés par l'Autorité de la concurrence, par une décision revêtant un caractère unilatéral. Néanmoins, cette acceptation est précédée d'aspects négociés<sup>2</sup>. En effet, les observations de l'Autorité, des parties et de tiers sont prises en compte, de sorte que la première proposition d'engagements de l'entreprise est différente de la proposition finale d'engagements acceptée par l'Autorité. Cette coopération au stade de l'élaboration des engagements est nécessaire à deux titres. D'abord, l'Autorité vérifie que les engagements sont suffisamment pertinents, crédibles, vérifiables et proportionnés pour mettre un terme aux préoccupations de concurrence identifiées<sup>3</sup>. Ensuite, les intérêts des tiers peuvent être affectés par les engagements dès lors qu'ils sont susceptibles de produire des effets sur leur situation personnelle<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphes 6 et 7.

<sup>2</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphe 42.

<sup>3</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphe 34.

<sup>4</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphe 23.

5. La décision n° 22-D-13 précitée illustre la coopération avec les parties et les tiers lors de l'élaboration des engagements à deux égards. Tout d'abord concernant les mesures que l'entreprise s'engage à respecter (1), ensuite concernant les moyens de leur suivi (2). Ces deux éléments figurent dans la décision d'engagements rendue publique par l'Autorité.

## 1. La coopération concernant l'élaboration des engagements mis en œuvre par l'entreprise

6. L'élaboration des engagements mis en œuvre par l'entreprise est le fruit d'une coopération à au moins deux étapes de la procédure, à savoir le test de marché (1.1) et la séance devant le Collège de l'Autorité (1.2), permettant à l'entreprise, le cas échéant, d'améliorer les engagements initialement proposés.

### 1.1. Observations écrites dans le cadre du test de marché

7. L'article R. 464-2 du code de commerce prévoit qu'à la suite de l'évaluation préliminaire des pratiques en cause, formulée par les services d'instruction et portée à la connaissance de l'entreprise, cette dernière peut solliciter le recours à la procédure d'engagement. Dans ce cadre, elle élabore une première proposition d'engagements à l'Autorité. Par la suite, l'alinéa 3 du même article prévoit qu'« [à] réception des engagements proposés par les entreprises ou organismes concernés à l'issue du délai mentionné au deuxième alinéa, le rapporteur général communique leur contenu à l'auteur ou aux auteurs de la saisine ainsi qu'au commissaire du Gouvernement. Il publie également, par tout moyen, un résumé de l'affaire et des engagements pour permettre aux tiers intéressés de présenter leurs observations. Il fixe un délai, qui ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de communication ou de publication du contenu des engagements, pour la production des observations des parties, du commissaire du Gouvernement et, le cas échéant, des tiers intéressés. Ces observations sont versées au dossier ».

8. Dans le cadre de la décision n° 22-D-13, l'Autorité a soumis pour commentaires les engagements proposés par Google aux parties et aux tiers concernés entre le 15 décembre 2021 et le 31 janvier 2022. Le test de marché est toujours consultable sur le site internet de l'Autorité<sup>5</sup>. Cette offre initiale a fait l'objet d'observations de la part des saisissants, du commissaire du Gouvernement, de plusieurs associations professionnelles et d'éditeurs et agences de presse<sup>6</sup>. Dans le cadre de ce test de marché, la question du recours à une procédure d'engagements, leur champ d'application, et le texte des engagements proposés par Google ont pu faire l'objet d'observations écrites. L'intégralité des contributions écrites n'est toutefois pas rendue publique. En revanche, l'Autorité consacre une partie substantielle de la décision n° 22-D-13 au résumé des observations écrites reçues<sup>7</sup>. Après avoir pris connaissance des résultats du test de marché, Google a communiqué aux services d'instruction une nouvelle version de ses engagements le 11 mars 2022<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Accessible sur : [https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/TDMGoogle\(003\).pdf](https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/TDMGoogle(003).pdf)

<sup>6</sup> Décision n° 22-D-13 du 21 juin 2022 relative à des pratiques mises en œuvre par Google dans le secteur de la presse, paragraphe 105.

<sup>7</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphes 106 et suivants.

<sup>8</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 162.

## 1.2. Observations orales en séance devant le collège de l'Autorité

9. La coopération avec les parties et les tiers intervient également lors de la séance organisée devant le Collège de l'Autorité à l'issue de l'instruction. En vertu de l'article R. 464-2 du code de commerce, les parties et le commissaire du Gouvernement sont convoqués à la séance à l'occasion de laquelle ils peuvent présenter des observations orales. Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence peut, conformément à l'article L. 463-7, alinéa 2, du code de commerce, « *entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer à son information* ». Dès lors, même des personnes qui n'auraient pas fait parvenir d'observations écrites à l'occasion de la phase du test de marché, pourraient être entendues par le Collège de l'Autorité si elle l'estime nécessaire. Dans la présente affaire, les représentants de Google, du Syndicat des Éditeurs de la Presse Magazine (SEPM, en tant que partie saisissante) et le commissaire du Gouvernement ont été entendus lors de la séance organisée les 12 et 27 avril 2022<sup>9</sup>. Les représentants de la Direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la Culture, de la société des Droits Voisins de la Presse (DVP), du Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL) et de la Fédération Française des Agences de Presse (FFAP) ont été entendus, sur le fondement de l'article L. 463-7, alinéa 2, du code de commerce<sup>10</sup>.

10. Ensuite, la coopération pour l'élaboration des engagements se poursuit également pendant les débats en séance. En effet, l'Autorité a la possibilité de subordonner l'acceptation des engagements proposés à certaines modifications ou les rejeter lorsqu'elle estime que ceux-ci ne répondent pas aux préoccupations de concurrence<sup>11</sup>. Dans un tel cas, une suspension de séance peut intervenir lorsque l'entreprise concernée accepte de modifier les engagements sur-le-champ. La séance reprend alors son cours dès que les engagements sont finalisés<sup>12</sup>. Dans le cadre de la décision n° 22-D-13, la séance devant le Collège de l'Autorité avait débuté le 12 avril 2022 puis a été suspendue. Google a ensuite déposé deux nouvelles versions de sa proposition d'engagements les 21 et 26 avril 2022<sup>13</sup>. La séance s'est terminée le 27 avril 2022, au cours de laquelle une nouvelle version des engagements a été transmise par Google. Enfin, deux notes en délibéré ont été versées au dossier, contenant une nouvelle version des engagements datée du 29 avril 2022, puis les engagements finaux, substantiellement améliorés le 9 mai 2022. Par rapport à la proposition initiale, dix modifications ont été proposées par Google, lesquelles sont détaillées dans la décision n° 22-D-13.

## 2. La coopération concernant l'élaboration du suivi de ces engagements

11. En plus des mesures comportementales, la décision d'engagements précise également les modalités de leur suivi, permettant d'assurer leur mise en œuvre effective et de garantir l'effet utile des engagements. L'Autorité de la concurrence a la possibilité de

---

<sup>9</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 163.

<sup>10</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, page 2.

<sup>11</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphe 35.

<sup>12</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence, paragraphe 36.

<sup>13</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 163.

désigner un mandataire (2a), avec qui la coopération au stade du suivi des engagements est encadrée (2b).

## 2.1. La nomination d'un mandataire indépendant

12. La coopération avec les parties et les tiers ne se limite pas au stade de la revue des engagements au sens strict, mais s'étend à la mise en place de leur suivi. Conformément à l'article L. 464-8, alinéa 6, du code de commerce, l'Autorité de la concurrence veille à l'exécution de ses décisions. Autrement dit, l'Autorité est tenue d'assurer le suivi des engagements qu'elle adopte. L'Autorité dispose de plusieurs possibilités. Elle peut choisir de suivre les engagements sur la base de rapports transmis par l'entreprise qui s'engage aux services d'instruction, ces derniers pouvant demander des informations complémentaires et le cas échéant réaliser une enquête. L'Autorité peut également désigner un mandataire indépendant afin de s'assurer de la mise en œuvre des engagements<sup>14</sup>. La désignation d'un mandataire indépendant permet à l'Autorité de contrôler le respect des engagements, tout en ne mobilisant pas de façon excessive ses ressources<sup>15</sup>. Le mandataire agit de façon indépendante de l'entreprise qui a proposé les engagements. Dans le cadre de la décision n° 22-D-13, la nature comportementale des engagements a notamment motivé la désignation d'un mandataire par l'Autorité<sup>16</sup>. Le mandataire supervise le déroulement des négociations entre Google et les éditeurs et agences de presse, sous le contrôle de l'Autorité. Il est associé à la revue et à la mise à jour du socle minimum d'informations que Google communique aux éditeurs et agences de presse et de la liste d'informations à fournir par les éditeurs et agences de presse qui souhaitent entrer en négociation avec Google. Le mandataire joue également un rôle actif pour régler les éventuels points de désaccord survenant entre les parties au cours de leur négociation<sup>17</sup>. Il peut, par exemple, émettre des avis ou des propositions sur toute contestation relative à la qualification d'éditeur ou d'agence de presse, sur la question de savoir si le domaine d'un éditeur de presse contient du contenu protégé, ou bien encore sur la faisabilité technique ou sur la pertinence d'une demande d'informations complémentaires, ainsi que sur les modalités de communication des réponses aux demandes d'informations complémentaires aux éditeurs et agences de presse.

13. Par ailleurs, la coopération dans le cadre du suivi des engagements ne se limite pas à la désignation du mandataire. En effet, la décision n° 22-D-13 prévoit que ce dernier puisse s'adjoindre les services d'experts techniques, financiers ou spécialisés en propriété intellectuelle afin de mener à bien ses missions. En effet, l'Autorité a considéré que la complexité et les ressources nécessaires au suivi régulier des négociations portant sur les droits voisins justifient le recours à des experts<sup>18</sup>. Le mandataire a la capacité de choisir lui-même ces experts et, le cas échéant, de désigner un auditeur indépendant en vue de certifier les informations financières transmises par Google<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Communiqué de procédure du 2 mars 2009, paragraphes 48 et 49.

<sup>15</sup> Décision n° 13-D-15 du 25 juin 2013 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport maritime de fret entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises, paragraphe 175.

<sup>16</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 237.

<sup>17</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 245.

<sup>18</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 241.

<sup>19</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 246.

## 2.2. Les règles relatives à la coopération dans le cadre du suivi des engagements

14. Bien qu'il soit en charge du suivi des engagements, le mandataire – et le cas échéant, les experts qu'il choisit - ne se substitue(nt) pas à l'Autorité de la concurrence. L'Annexe 3 aux Engagements, annexée à la décision n° 22-D-13, détaille la procédure de désignation et les missions du mandataire en charge du suivi des engagements. En effet, en pratique, les engagements issus de la décision n° 22-D-13 prévoient la transmission à l'Autorité de rapports trimestriels sur le respect par Google des engagements, comprenant notamment une synthèse des échanges entre Google et les éditeurs et agences de presse, permettant de suivre l'avancée des négociations et les éventuelles difficultés qu'elles soulèvent. Il est également prévu que le mandataire alerte l'Autorité sans délai s'il considère que Google ne respecte pas ses engagements<sup>20</sup>. Le mandataire est ainsi « étroitement associé »<sup>21</sup> à la mise en œuvre des engagements.

15. Toutefois, la jurisprudence considère que les rapports établis par le mandataire sont de nature à éclairer utilement l'analyse effectuée par l'Autorité, sans qu'elle soit liée par ses appréciations<sup>22</sup>. Ainsi, le mandataire ne se substitue pas à l'Autorité de la concurrence mais coopère avec elle. C'est en effet l'Autorité de la concurrence qui est seule compétente pour apprécier et sanctionner le cas échéant un éventuel non-respect des engagements.

\*\*\*

16. Les engagements comportementaux adoptés à l'issue de la décision n° 22-D-13 précitée illustrent l'intérêt et les modalités de la coopération entre l'Autorité, l'entreprise qui s'engage, et les tiers, tout le long de l'élaboration des engagements. La procédure d'engagements encadre la prise en compte des contributions écrites et orales, par le test de marché et en séance devant le Collège de l'Autorité. Cette phase a permis la modification des engagements proposés par Google à plusieurs reprises, répondant spécifiquement aux difficultés soulevées par les tiers dans leurs contributions. Les mesures correctives sont donc le résultat d'un dialogue entre ces acteurs. Ensuite, la coopération est également centrale dans l'élaboration du cadre applicable au suivi des engagements, puisque l'Autorité peut agréer un mandataire, ce dernier pouvant lui-même désigner des experts techniques pour assurer ses missions. Cette coopération permet de bénéficier de l'ensemble des compétences techniques de chacune des parties prenantes au dossier, afin d'éclairer utilement l'Autorité de la concurrence en ce qui concerne l'appréciation du caractère pertinent, crédible, vérifiable et proportionné des engagements, ainsi que de leur mise en œuvre concrète par l'entreprise.

## 3. Liens utiles

- Communiqué de procédure du 2 mars 2009 relatif aux engagements en matière de concurrence.
- Autorité de la concurrence, Les engagements comportementaux, coll. Les Essentiels.

<sup>20</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 247.

<sup>21</sup> Décision n° 22-D-13 précitée, paragraphe 243.

<sup>22</sup> Arrêt de la cour d'appel de Paris, pôle 5 chambre 7, 2 septembre 2021, n° RG : 20/09358, paragraphe 137.

- Décision n° 22-D-13 du 21 juin 2022 relative à des pratiques mises en œuvre par Google dans le secteur de la presse.
- Décision n° 24-D-03 du 15 mars 2024 relative au respect des engagements figurant dans la décision de l'Autorité de la concurrence n° 22-D-13 du 21 juin 2022 relative à des pratiques mises en œuvre par Google dans le secteur de la presse.