

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/WGTCP/W/217
26 septembre 2002

(02-5154)

Groupe de travail de l'interaction du commerce
et de la politique de la concurrence

Original: anglais

COMMUNICATION DU JAPON

La Mission permanente du Japon a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 25 septembre 2002, en demandant qu'elle soit distribuée aux Membres.

Principes fondamentaux

I. INTRODUCTION

Le paragraphe 25 du Programme de Doha pour le développement indique que les principes fondamentaux doivent être clarifiés d'ici à la cinquième Conférence ministérielle, ainsi que d'autres éléments essentiels tels que les ententes injustifiables et la coopération volontaire, et le renforcement progressif des institutions chargées de la concurrence dans les pays en développement. Les principes fondamentaux, dans ce qu'ils ont de concret, par exemple la transparence, la non-discrimination et l'équité au plan de la procédure, qui sont toutes des principes de base de l'OMC, ont été illustrés. La transparence, pour ce qui est de l'OMC, concerne la publication des ordonnances, décisions administratives et judiciaires applicables, sans oublier la présentation à l'OMC de rapports d'activité des pouvoirs publics. Il existe dans l'Accord sur l'OMC de nombreuses règles et réglementations visant à assurer la transparence, en particulier l'article X du GATT. La non-discrimination est un autre exemple, qui impose le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée, lesquels figurent parmi les principes les plus fondamentaux de l'OMC. Le traitement national implique qu'un pays ne doit pas traiter les autres pays de façon plus défavorable que ses propres ressortissants, tandis que le statut de la nation la plus favorisée prévoit un traitement qui ne doit pas être moins favorable que celui de la nation la plus favorisée appliqué par un pays donné. Le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée sont énoncés en termes concrets aux articles III et I du GATT, respectivement. L'équité au plan de la procédure, dans le cadre de l'OMC, consiste, comme le dispose l'article X:3 du GATT, à appliquer les ordonnances, décisions judiciaires et administratives d'une manière uniforme et impartiale, ainsi qu'à examiner dans les moindres délais les mesures administratives.

Chaque élément des principes fondamentaux devrait en outre être considéré comme une règle dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence. Mais, lorsqu'il s'agit d'appliquer ces principes dans la pratique, il faut envisager certaines exceptions ainsi que leur portée, car il ne serait pas approprié de rectifier ces principes mécaniquement et à tous les niveaux.

Les questions ci-après sont celles qu'il convient d'examiner lorsqu'on applique les principes fondamentaux à la politique de la concurrence, en particulier lorsqu'il s'agit de la meilleure façon possible d'appliquer ces principes dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence. Le Japon souhaite également indiquer les exceptions et la portée, ainsi que d'autres points qui mériteraient d'être notés pour chaque question. Le présent document a été établi dans le but de

clarifier les points à examiner. Il convient donc de noter que le gouvernement japonais n'est lié en aucune façon par ce qui y figure.

II. PRINCIPAUX POINTS À L'EXAMEN CONCERNANT LES PRINCIPES FONDAMENTAUX RELATIFS À LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

- Question n° 1: Où situer les principes fondamentaux dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence?

Les réglementations sur la concurrence n'imposent que des obligations générales et on jugera au cas par cas si ces obligations ont été respectées ou non. En rendant publiques les lignes directrices, on peut clarifier les critères d'application. Par conséquent, pour garantir leur bonne mise en œuvre, il est nécessaire d'appliquer les réglementations sur la concurrence avec clarté et transparence, en établissant des procédures justes pour les entités commerciales et les consommateurs en général, par recours non seulement aux ordonnances, mais aussi aux règlements, décisions administratives et procédures à la disposition de tous. En outre, il est évident que la législation sur la concurrence devra être appliquée à toutes les entreprises de façon égale et impartiale, quelle que soit leur nationalité. Comme rien ne s'oppose à ce que le principe de non-discrimination soit observé, des principes fondamentaux tels que la transparence, la non-discrimination et l'équité au plan de la procédure devraient être désignés comme constituant la pierre angulaire du cadre multilatéral pour la politique de la concurrence.

Compte tenu de la diversité des lois et politiques en matière de concurrence de chaque pays, l'application des principes ne devrait être ni mécanique ni uniforme. Nous allons exposer ce point en termes concrets dans la partie qui suit.

- Question n° 2: Dans l'Accord sur l'OMC, la transparence, la non-discrimination et l'équité au plan de la procédure ne sont évoquées qu'en termes généraux. Dans ces conditions, ne faudrait-il pas prévoir un critère minimal plus détaillé, dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, qui viendrait s'ajouter aux dispositions générales?

Par exemple, afin d'assurer la transparence pour les entités commerciales et les consommateurs en général, plus les critères des principes fondamentaux seront détaillés, mieux ce sera. Nous observons déjà que, dans les pays de l'OCDE, il est courant que les organismes chargés de la concurrence annoncent au public la réglementation, les décisions administratives, les politiques de mise en œuvre, les enquêtes et procédures pertinentes, etc. Ainsi, dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, on peut choisir d'établir un critère minimal pour les principes fondamentaux, dans le but d'assurer la transparence à un certain niveau, fixé d'un commun accord avec chaque pays.

En revanche, il conviendrait d'imposer une limite au degré de détail des critères qui seront établis. En effet, les lois et politiques en matière de concurrence présentent des différences et les procédures d'application varient d'un pays à l'autre. Par exemple, dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, on élabore une règle générale, laissant la possibilité de donner des explications plus détaillées ou davantage d'exemples, si nécessaire, sous forme de lignes directrices non contraignantes ou d'une série d'options.

Il est donc nécessaire de discuter des choix à faire dans l'avenir, en prenant en compte les divers éléments, comme les intérêts des entités commerciales et des consommateurs, ainsi que les différences existant entre les politiques de la concurrence de chaque pays.

- Question n° 3: Dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, jusqu'à quel point souhaitons-nous assurer le respect des principes fondamentaux? Ce faisant, jusqu'à quel point devrions-nous imposer une obligation à chaque pays? Devrions-nous prévoir un traitement spécial et différencié pour les pays en développement?

Si les principes fondamentaux sont considérés comme la pierre angulaire du cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, les pays participants peuvent se trouver obligés de mettre en place un système de liberté de l'information afin d'assurer la transparence, ou bien de réviser les lois internes afin d'assurer la non-discrimination et l'équité au plan de la procédure. En outre, une fois que ces mesures auront été prises au niveau national, les pays participants peuvent aussi se voir obligés d'informer l'OMC des ordonnances, jugements des tribunaux et décisions administratives. L'étendue de cette dernière obligation dépendra de la mesure dans laquelle il faut assurer le respect des principes fondamentaux. Par exemple, si les pays participants sont obligés d'établir des procédures plus détaillées pour atteindre une grande équité au plan de la procédure, ils devront supporter des obligations plus lourdes. Le fardeau sera plus lourd encore pour les pays qui n'ont pas de lois sur la concurrence.

On pense que les pays qui disposent déjà de lois et de structures régissant la concurrence sont mieux à même de respecter les principes fondamentaux. Toutefois, le niveau de respect de ces principes et les procédures de travail peuvent varier d'un pays à l'autre. Compte tenu de ces différences entre les pays participants, il peut être difficile d'imposer uniformément un niveau élevé de respect des principes fondamentaux, ou de réviser immédiatement les lois sur la concurrence ou encore de changer le *modus operandi* des ordonnances sur la concurrence. Il convient donc de ménager une certaine flexibilité. On pourrait alors indiquer quels sont les critères particulièrement stricts dans la série d'options mentionnée dans la question n° 2.

On peut également se demander s'il convient de ménager une flexibilité aux pays en développement sous la forme d'un traitement spécial et différencié. Toutefois, certains pays en développement disposent déjà depuis un certain temps des lois sur la concurrence et ont donc une grande expérience de la politique en la matière. Ces pays assurent déjà un certain niveau de transparence, de non-discrimination et d'équité au plan de la procédure. Par conséquent, la flexibilité en ce qui concerne les obligations de divers types, pour le respect des principes fondamentaux, devrait être réservée aux pays qui ne disposent pas de lois sur la concurrence et qui bénéficieraient d'un traitement spécial et différencié, qu'ils soient ou non des pays en développement.

Cela étant, il va sans dire qu'une assistance technique et un renforcement des capacités adéquats sont nécessaires pour que, dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, chaque pays participant soit en mesure d'assurer plus qu'un certain niveau de respect des principes fondamentaux.

- Question n° 4: Dans l'application des principes fondamentaux à la politique de la concurrence, le débat devrait-il porter seulement sur les restrictions concernant les ententes injustifiables ou devait-on aborder également les pratiques anticoncurrentielles, telles que les abus de position dominante et les concentrations d'entreprises?

Il a été généralement convenu, à la précédente session du Groupe de travail, que les ententes injustifiables étaient les pratiques anticoncurrentielles les plus dommageables et que, vu les dommages causés, toutes les ententes injustifiables devaient être proscrites à l'échelle mondiale. Plus précisément, des mesures de restriction devraient être prévues dans un cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, afin que chaque pays respecte son obligation de soumettre à restriction les

ententes injustifiables. Des restrictions concernant les ententes injustifiables devraient être prescrites dans le cadre d'une coopération volontaire, permettant d'assurer le respect des principes fondamentaux pour lutter contre ces ententes.

En outre, on peut se demander si les pratiques anticoncurrentielles telles que l'abus de position dominante et la concentration d'entreprises, sans qu'il s'agisse d'ententes injustifiables, devraient être examinées dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence et si des restrictions devraient être imposées pour chaque pays? Pour traiter efficacement les diverses pratiques anticoncurrentielles qui influent sur le commerce, il serait cependant souhaitable d'inclure dans le cadre de la coopération volontaire aussi bien l'abus de position dominante que la concentration d'entreprises. Les principes fondamentaux n'imposent pas l'obligation de lutter contre ces pratiques anticoncurrentielles au niveau de chaque pays. Toutefois, un pays qui a une réglementation permettant de lutter contre une pratique anticoncurrentielle doit assurer le respect de principes comme la transparence et la non-discrimination. Il serait souhaitable, dans un tel cadre, que le respect des principes fondamentaux soit assuré pour qu'on puisse traiter les pratiques anticoncurrentielles autres que les ententes injustifiables.

- Question n° 5: Que pensons-nous du rapport entre le principe de non-discrimination et la coopération pour l'application des lois, dans le cadre d'un accord bilatéral, entre les organismes chargés de la concurrence?

L'accord bilatéral de coopération, entre des organismes chargés de la concurrence, au sujet de l'application de la politique de la concurrence établit un mécanisme permettant de renforcer la coopération avec un pays qui a des liens économiques étroits avec l'un ou l'autre de ces organismes. Si un cadre multilatéral pour la politique de la concurrence doit être créé à l'avenir, les pays qui cherchent à établir entre eux une coopération plus étroite ne devraient pas intervenir dans la conclusion de l'accord portant sur cette politique de concurrence. L'accord bilatéral concernant l'application de la politique de concurrence favorise la coopération entre les organismes chargés de la concurrence: il contribue à renforcer la coopération dans le cadre multilatéral. Par conséquent, si on utilise, dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, la même définition de la non-discrimination que celle qui figure dans l'Accord sur l'OMC existant, il pourrait y avoir des malentendus dans la mesure où l'accord bilatéral est contraire au principe de non-discrimination. Aussi, pour éviter toute interprétation erronée, devrait-il être indiqué que l'accord bilatéral constitue une exception au principe de non-discrimination. Lorsqu'un accord bilatéral est conclu, s'il doit être considéré comme une exception, il faudrait le notifier à l'OMC afin d'assurer la transparence dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence.

III. CONCLUSION

S'agissant des principes fondamentaux de la politique de la concurrence, le Japon a déjà présenté des points spécifiques pour examen et discussion au Groupe de travail, en particulier l'application des principes fondamentaux dans le cadre multilatéral pour la politique de la concurrence. Nous avons fait part de nos vues sur les différentes questions qui se posent, ainsi que sur celles auxquelles nous devrions accorder une attention particulière à l'avenir. Nous espérons que la clarification de ces questions permettra une négociation sur un cadre multilatéral pour la politique de la concurrence, qui devrait être engagée par l'OMC en temps voulu.
