



# Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale  
11 mai 2022  
Français  
Original : anglais

**Conseil du commerce et du développement**  
**Commission du commerce et du développement**  
**Groupe intergouvernemental d'experts du droit**  
**et de la politique de la concurrence**  
Vingtième session  
Genève, 20-22 juillet 2022  
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

## **Redéfinition des modalités d'application du droit de la concurrence : les enseignements tirés de la pandémie, en particulier sur les marchés socialement importants – les mesures efficaces contre la pandémie et la reprise économique après celle-ci : enjeux et perspectives**

### *Résumé*

La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a eu des effets importants sur les modalités d'application du droit de la concurrence dans le monde. Les obstacles rencontrés et enseignements tirés pendant la pandémie ont montré qu'il fallait impérativement redéfinir ces modalités. À cette fin, il est essentiel d'analyser en détail la façon dont la politique de la concurrence a été appliquée récemment sur le plan international et d'examiner l'évolution des tendances dans le domaine.

La présente note s'inspire des enseignements tirés de l'application du droit de la concurrence dans les États membres, en particulier dans les pays en développement, pendant la pandémie ; en outre, les enjeux et les perspectives liés à l'efficacité des mesures de lutte contre la pandémie et à la reprise économique après celle-ci y sont répertoriés ; enfin, des possibilités d'action et modalités d'application sont suggérées à l'intention des autorités de concurrence pour l'après-pandémie.



## I. Introduction

1. À sa dix-neuvième session, le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence a demandé au secrétariat de la CNUCED d'élaborer des rapports et des études qui serviraient de documents d'information pour sa vingtième session sur le thème « redéfinition des modalités d'application du droit de la concurrence : les enseignements tirés de la pandémie, en particulier sur les marchés socialement importants – les mesures efficaces contre la pandémie et la relance de l'économie après celle-ci : enjeux et perspectives »<sup>1</sup> ;
2. Les autorités de concurrence se sont adaptées à la pandémie en modifiant la manière dont elles mettaient en œuvre les lois et veillaient à leur application, les dérogations qu'elles accordaient et les activités qu'elles autorisaient<sup>2</sup>. Dans le monde entier, les autorités de concurrence (ainsi que les organismes de protection des consommateurs) ont été parmi les premiers pouvoirs publics à faire face aux pratiques commerciales restrictives associées aux périodes de confinement et aux mesures de santé et de sécurité connexes<sup>3</sup>. De nombreuses autorités ont rapidement pris des mesures visant à assurer le respect de la loi afin de lutter contre le gonflement des prix, les ententes sur les prix et les accords de vente liée concernant les produits d'hygiène essentiels, tels que les masques de protection, les désinfectants pour les mains et les produits ménagers de base<sup>4</sup>.
3. Au début de la pandémie, la CNUCED a répertorié diverses mesures que les pays avaient adoptées sous l'état d'urgence et a souligné le rôle important de la concurrence pendant la pandémie<sup>5</sup>. En temps normal, la concurrence sur les marchés est nécessaire au maintien des prix à un niveau bas ; lors de crises comme celle résultant de la pandémie de COVID-19, qui perturbent les marchés dans le monde entier, la coopération est une priorité et devrait être considérée comme telle. Les lourdes conséquences économiques de la pandémie ont conduit les pouvoirs publics à trouver un équilibre entre la protection de la concurrence, destinée à éviter que les prix augmentent de façon démesurée, et l'octroi de dérogations aux règles de concurrence, visant à assurer la survie de certains secteurs de l'économie.
4. Dans une étude menée en 2021, la CNUCED a indiqué que l'application du droit de la concurrence était restée valable et efficace pendant la pandémie. Cependant, il a fallu faire preuve de souplesse et tenir compte des conditions du marché. Les autorités de concurrence ont donc modifié la législation ou opté pour des approches non contraignantes. En Arménie, par exemple, une version révisée de la loi sur la protection de la concurrence économique, comprenant des dispositions destinées à en renforcer l'application, est entrée en vigueur en mai 2021<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> TD/B/C.I/CLP/61, par. 16.

<sup>2</sup> T Moreira, 2021, Competition policy's role in the economic recovery process from the COVID-19 pandemic crisis: Insight from UNCTAD, *Journal of Antitrust Enforcement*, 9(3):407-412.

<sup>3</sup> En fonction des outils juridiques à leur disposition, les autorités ont abordé différemment la répression des pratiques constitutives d'exploitation et permettant la réalisation de profits exorbitants. Certaines ont appliqué les lois existantes en matière de protection des consommateurs contre les prix abusifs ou la publicité mensongère tandis que d'autres se sont appuyées sur les lois relatives à la concurrence qui interdisent la fixation de prix abusifs par les entreprises dominantes ou ont eu recours aux lois applicables en période de crise contre le gonflement des prix ; en outre, il est arrivé fréquemment que les normes juridiques soient modifiées afin de permettre de repérer les pratiques abusives en matière de fixation des prix et de poursuivre les auteurs de telles pratiques de façon plus efficace, même si certaines autorités ont plutôt choisi d'ajuster les analyses économiques pour tenir compte du climat actuel du marché en introduisant des concepts tels que celui de position dominante temporaire. Voir <https://www.concurrences.com/en/bulletin/special-issues/competition-law-covid-19-en/covid-19-global-impact-a-world-tour-of-competition-law-enforcement-4-tracker-en>.  
Note : Tous les sites Web mentionnés dans les notes de bas de page ont été consultés en avril 2022.

<sup>4</sup> Moreira, 2021.

<sup>5</sup> Voir <https://unctad.org/news/defending-competition-markets-during-covid-19>.

<sup>6</sup> Voir <http://competition.am/index.php?menu=147&lng=3>.

5. En raison des importantes difficultés qu'elles ont rencontrées, les autorités de concurrence du monde entier, notamment de l'Australie, du Canada, de la Chine, des États-Unis d'Amérique, de l'Islande et de l'Union européenne, ont dû aménager leurs opérations habituelles et adopter de nouvelles stratégies dans une optique d'application du droit<sup>7</sup>. Pour ce faire, elles ont pris diverses mesures d'atténuation mais ont fait en sorte que ces mesures soient temporaires afin de préserver la culture de la concurrence et les marchés concurrentiels. Les questions de procédure et de fond relatives à l'application du droit ont été traitées en vue de la période de relance. L'action de promotion menée par les autorités de concurrence a pris une place centrale dans la gestion de la crise ; ces autorités ont en effet donné aux gouvernements des conseils sur la manière de réguler les marchés pour réduire les charges administratives pesant sur les entreprises en situation de crise et faciliter l'entrée de nouvelles entreprises. Il ressort d'une enquête menée en 2020 par la CNUCED que les pays ont eu recours à différents instruments pour déceler les problèmes de concurrence dans les secteurs touchés par la crise et atténuer les répercussions de celle-ci sur les entreprises en garantissant une concurrence loyale<sup>8</sup>.

6. La présente note donne une vue d'ensemble des enseignements tirés de la pandémie ainsi que des enjeux et perspectives liés à l'efficacité des mesures prises pendant la pandémie et à la reprise économique après celle-ci. Elle s'appuie sur des informations issues de travaux précédemment menés par la CNUCED en ce qui concerne les mesures des États membres face à la pandémie, sur des études et sur des renseignements relatifs aux obstacles rencontrés dans l'application du droit de la concurrence pendant la pandémie, fournis par les autorités de concurrence en réponse à un questionnaire de la CNUCED<sup>9</sup>. Ces obstacles, ainsi que ceux liés à la surveillance des pratiques anticoncurrentielles pendant la pandémie, sont analysés à la section II ; les questions de concurrence qui devront sans doute être prises en compte dans la période suivant la pandémie sont mises en évidence à la section III ; une conclusion, assortie de pistes pour cette période, est présentée à la section IV.

## **II. Difficultés rencontrées par les autorités de concurrence dans le cadre de l'application du droit de la concurrence pendant la pandémie**

7. Les autorités de concurrence ont connu des difficultés importantes pendant la pandémie et ont, de manière générale, immédiatement réagi en prenant certaines mesures, selon leur mandat. En plus de prendre des initiatives sur le plan législatif, elles ont formulé des avertissements et des recommandations à l'intention de certains secteurs et de certaines entreprises, ont surveillé les marchés, sont intervenues et ont mené des enquêtes ciblées. Leur travail de promotion est par ailleurs devenu essentiel.

### **A. Difficultés opérationnelles et difficultés de fond en matière d'application du droit de la concurrence**

8. Pendant la pandémie, les autorités de concurrence ont rencontré plusieurs difficultés en matière d'application du droit. La perturbation de l'environnement de marché et l'action menée par les pouvoirs publics ont entraîné des problèmes du point de vue du droit de la

<sup>7</sup> Voir <https://www.accc.gov.au/media/media-releases>, <https://www.canada.ca/fr/bureau-concurrence/nouvelles/2020/03/declaration-du-commissaire-de-la-concurrence-a-propos-de-lapplication-de-la-loi-pendant-la-situation-causee-par-la-covid-19.html>, <https://www.barrons.com/articles/big-pharma-progress-coronavirus-vaccine-drugs-51582554473>, <https://en.samkeppni.is/published-content/news/covid-19> et <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0408%2804%29>.

<sup>8</sup> TD/B/C.I/CLP/58.

<sup>9</sup> Ont notamment répondu : l'Arménie ; la Barbade ; Bahreïn ; le Botswana ; le Burkina Faso ; la Colombie ; El Salvador ; l'Indonésie ; le Kazakhstan ; le Kenya ; le Maroc ; le Pérou ; la Fédération de Russie ; l'Afrique du Sud ; la Thaïlande ; les États-Unis d'Amérique ; le Viet Nam ; la Zambie ; Hong Kong (Chine) le Centre du droit et de la politique de la concurrence du groupe BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) ; l'Union économique et monétaire ouest-africaine.

concurrence, auxquels les autorités et les responsables de l'élaboration des politiques du monde entier ont tenté de remédier. Certains problèmes, tels que la position dominante sur les marchés numériques, existaient avant la pandémie mais ont été exacerbés par les évolutions récentes ; d'autres ont été mis en évidence par les mesures prises par les pouvoirs publics (par exemple, les trains de mesures d'aide financière)<sup>10</sup>. Ces problèmes ne sont pas propres aux pays développés mais touchent également plusieurs pays en développement. Les sections ci-après présentent les difficultés les plus importantes observées par les États membres et les mesures que les autorités de concurrence ont prises pour y remédier.

## 1. Difficultés opérationnelles

9. Au début de la pandémie, en 2020, de nombreuses autorités de concurrence ont connu des interruptions et des retards opérationnels, notamment pendant les périodes de confinement ou de couvre-feu ou sous l'état d'urgence, ce qui a, dans certains cas, entraîné une suspension temporaire de leurs fonctions statutaires ou des délais pour les affaires judiciaires. Des exemples des perturbations ayant touché les différents pays figurent dans la présente section.

10. Certaines autorités ont dû aménager leur mode de fonctionnement, étant donné que la pandémie les obligeait à agir plus rapidement là où, auparavant, les processus pouvaient prendre plus de temps. En Israël, comme suite à l'application de procédures d'urgence, toutes les audiences régulières et non urgentes des tribunaux prévues entre mars et mai 2020 ont été suspendues et les affaires non répertoriées comme urgentes par le Directeur des tribunaux ont été reportées<sup>11</sup>. Constatant que l'examen des demandes de dérogation au titre de la loi sur la concurrence et la prise de décisions y relatives étaient chronophages et qu'en cas de pandémie ou de catastrophe, il était difficile, en raison de la situation particulière, d'examiner rapidement les demandes, l'autorité kenyane de la concurrence s'est tournée vers le droit non contraignant et a conseillé aux entreprises de modifier certaines clauses d'interdiction dans les accords plutôt que d'appliquer des dispositions relatives aux dérogations, dont l'examen pouvait être plus long. L'autorité péruvienne de la concurrence a dû s'acquitter d'une charge de travail accrue et mener plusieurs enquêtes de marché en même temps pour répertorier les problèmes de concurrence empêchant la fourniture de biens rares<sup>12</sup>. À Hong Kong (Chine), le pouvoir judiciaire a renvoyé à une date ultérieure la plupart des affaires portées devant les tribunaux de tous les niveaux, y compris le tribunal de la concurrence, après la fin de janvier 2020.

11. En outre, en République dominicaine, l'autorité de la concurrence a suspendu toutes les conditions et échéances applicables jusqu'à la fin de l'état d'urgence ; la commission indienne de la concurrence a fonctionné à capacité réduite pendant la période de confinement qui a débuté en mars 2020 et a reporté les audiences et suspendu le dépôt de demandes liées aux accords anticoncurrentiels et aux abus de position dominante, ainsi que les consultations préalables au dépôt ; au Maroc, le Conseil de la concurrence a continué à traiter les demandes par ordre de priorité, mais a suspendu le dépôt de demandes non urgentes et a supprimé les délais légaux sous l'état d'urgence ; l'autorité portugaise de la concurrence a suspendu les délais légaux à compter de mars 2020<sup>13</sup>.

12. Au début de la pandémie, l'autorité de la concurrence et des marchés du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a relevé que les entreprises pourraient avoir du mal à répondre aux demandes d'informations officielles en raison de conflits de priorités ou de problèmes liés à la disponibilité du personnel et que les processus de notification préalable

<sup>10</sup> Voir, par exemple, <https://www.cliffordchance.com/briefings/2020/04/coronavirus--government-financial-aid-to-business---an-african-g.html> ; <https://www.dof.gov.ph/dof-says-covid-19-emergency-subsidy-largest-social-protection-program-in-phl-history/> ; <https://www.statista.com/statistics/1117254/covid-19-economic-relief-package-latin-america-country/>.

<sup>11</sup> <https://www.lexmundi.com/LM/Corporate-Counsel-Toolkit/Global-COVID-19-Resources/COVID-19-Global-Competition-Measures-Report/LM/Corporate-Counsel-Toolkit/Global-COVID-19-Resources/COVID-19-Global-Competition-Measures-Report.aspx?hkey=6a1f6d0a-898b-4189-b724-fb2365dad279>.

<sup>12</sup> Réponse du Pérou au questionnaire de la CNUCED.

<sup>13</sup> <https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/covid19/covid19-antitrust-agency-status--final-pdf.pdf>.

pourraient donc ponctuellement prendre plus de temps<sup>14</sup>. La Commission européenne a fait état d'une préoccupation similaire, prévoyant qu'il serait difficile de recueillir des renseignements auprès de tiers et que l'accès aux informations et aux bases de données ainsi que l'échange d'informations seraient limités du fait de l'adoption de mesures concernant le télétravail<sup>15</sup>. En outre, les procédures de la Cour de justice de l'Union européenne ont été touchées : la priorité a dû être accordée aux affaires urgentes, les délais impartis dans les procédures en cours auprès de la Cour de justice ont été prolongés d'un mois, les audiences de plaidoiries ont été suspendues à titre temporaire et, dans certains cas, la présentation de demandes de prolongation des délais au Tribunal a été autorisée<sup>16</sup>.

## 2. Difficultés liées aux fusions

13. La CNUCED a fait observer que la concentration des marchés était susceptible d'augmenter dans la « nouvelle normalité » issue de la période de pandémie<sup>17</sup>. Les autorités de concurrence pouvaient prévenir ce risque en procédant à un contrôle rigoureux des fusions, notamment en examinant les cas de fusion qui avaient échoué. Elles en avaient déjà tenu compte et avaient pris des mesures pour y faire face.

14. Selon une enquête, le nombre de notifications de fusion était, en 2020, légèrement en baisse par rapport à 2019 ; pour 2021, il a été estimé que ce nombre était supérieur de 41,7 % à la moyenne enregistrée entre 2016 et 2020<sup>18</sup>. La tendance observée en 2020 traduit probablement les perturbations subies et ajustements opérés par les autorités de concurrence sur le plan opérationnel, ainsi que les incertitudes régnant sur les marchés au début de la pandémie. Le bond de 2021 semble cohérent avec l'augmentation prévue des fusions, étant donné que davantage d'entreprises ont connu des difficultés financières pendant la crise, même si les circonstances ont pu varier selon les pays.

15. Certains États, comme la Barbade, le Botswana, l'Indonésie, le Maroc et le Viet Nam, ont signalé une augmentation des notifications de fusion soumises aux autorités de concurrence pendant la pandémie. Pour les autorités, il a pu être difficile de décider s'il fallait modifier les critères habituels d'évaluation des fusions-acquisitions et faire preuve d'indulgence à l'égard des entreprises défaillantes<sup>19</sup>. À l'inverse, la commission zambienne de la concurrence et de la protection des consommateurs a par exemple indiqué que le nombre de fusions avait baissé, les notifications de fusion ayant augmenté de 3,4 % avant la pandémie et diminué de 20,5 % pendant la pandémie. Ces différences montrent que les décisions qu'il a fallu prendre du fait de la pandémie ont varié d'un marché à l'autre et selon les outils à disposition.

16. Pour faire face aux difficultés susmentionnées, les autorités de concurrence de nombreux pays ont, à titre exceptionnel, assoupli l'application de certaines interdictions ; les décisions ainsi prises sont susceptibles d'avoir des répercussions dans certains secteurs. Par exemple, l'agence kazakhstanaise pour la protection et le développement de la concurrence a conclu des accords de conformité antimonopole avec 36 acteurs du marché et a réduit le prix des tests PCR (réaction en chaîne par polymérase), les faisant passer de 12 000 T à 9 000 T en octobre 2020 puis à 7 000 T en février 2021<sup>20</sup>. Au Nigéria, les notifications prioritaires et les notifications urgentes ont été acceptées pour l'examen des fusions<sup>21</sup>. Aux États-Unis d'Amérique, en juillet 2021, le Président a publié un décret imposant aux organismes antitrust de réviser les directives relatives aux fusions<sup>22</sup>. Le Viet Nam a aidé ses

<sup>14</sup> Voir <https://www.gov.uk/government/publications/merger-assessments-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic>.

<sup>15</sup> Voir <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/march-2020/the-eu-commission-encourages-delay-of-merger-notifications-and-electronic>.

<sup>16</sup> Voir [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_97552/fr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_97552/fr/).

<sup>17</sup> CNUCED, 2020, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.II.D.35, Genève).

<sup>18</sup> <https://www.whitecase.com/publications/insight/shining-light-massive-global-surge-merger-control-filings>.

<sup>19</sup> Réponse de la Zambie au questionnaire de la CNUCED.

<sup>20</sup> Réponse du Kazakhstan au questionnaire de la CNUCED.

<sup>21</sup> Réponse du Nigéria au questionnaire de la CNUCED.

<sup>22</sup> Réponse des États-Unis d'Amérique au questionnaire de la CNUCED.

entreprises à surmonter les difficultés liées à la pandémie lors des fusions-acquisitions en simplifiant les procédures de notification et, dans certains cas, en traitant plus rapidement les notifications ou encore en réduisant les coûts de notification<sup>23</sup>.

17. En mars 2020, la Commission européenne a demandé aux entreprises de reporter, dans la mesure du possible, les notifications de fusion jusqu'à nouvel ordre et, en avril, elle a déclaré qu'elle traiterait les demandes des entreprises qui pourraient démontrer qu'elles avaient des raisons impérieuses de présenter une notification de fusion sans délai<sup>24</sup>. La commission sud-africaine de la concurrence a eu recours à des mesures comparables incitant à ne pas procéder à des opérations de fusion pendant la période de confinement qui a débuté en mars 2020, à l'exception de celles qui concernaient des entreprises défaillantes ou en difficulté<sup>25</sup>.

18. D'autres États ont eu recours à des solutions législatives pour relever les défis liés aux fusions. Au Brésil, la loi n° 14 010/20 a établi un régime juridique temporaire selon lequel les contrats d'association, les groupements ou les coentreprises étaient exemptés de la notification obligatoire au Conseil administratif de défense économique pendant la durée de l'état d'urgence<sup>26</sup>. La Chine a commencé à mettre en application la législation antimonopole pour faciliter la prévention et le contrôle des pandémies ainsi que la reprise du travail, ce qui a permis d'accélérer les examens relatifs à la concentration de sociétés dans les secteurs pharmaceutique et alimentaire ainsi que dans le secteur des transports<sup>27</sup>.

### 3. Difficultés liées aux pratiques anticoncurrentielles

19. Au début de la pandémie, l'incertitude quant à l'ampleur qu'elle prendrait et aux conséquences qu'elle aurait a pu pousser les acteurs économiques de certains marchés à réagir de façon disproportionnée. En particulier, la demande de biens et de services nécessaires à la protection contre la propagation du coronavirus a augmenté de manière importante et les modes de consommation reposant sur les plateformes numériques ont évolué sous l'effet des mesures de confinement. Il ressort des réponses au questionnaire de la CNUCED que les deux tendances suivantes ont été observées dans les États de manière similaire : l'augmentation excessive des prix de certains produits d'hygiène de base (gonflement des prix), qui a été l'un des effets les plus importants de la pandémie à ses débuts ; le développement rapide de l'utilisation d'Internet et du pouvoir de marché des plateformes numériques tout au long de la pandémie, qui a conduit les autorités à réagir de diverses manières aux abus potentiels et à relever les défis liés à l'accès aux marchés numériques.

#### a) *Gonflement des prix*

20. Au cours de la pandémie, les États ont enregistré une augmentation de la demande de certains biens, en particulier dans le secteur pharmaceutique et dans celui des biens de grande consommation, accompagnée de hausses de prix, de pénuries et d'un gonflement des prix (qui consiste à porter le prix de biens ou de services à un niveau considéré comme inéquitable ou déraisonnable). Dans de nombreuses réponses au questionnaire de la CNUCED, des problèmes liés à la pénurie de masques de protection et de désinfectant pour les mains ont été relevés. L'augmentation soudaine de la demande a entraîné des difficultés en matière de concurrence. Ainsi, pour protéger la libre concurrence, le secrétariat technique de la commission péruvienne chargée de cette question a mené une étude sur le marché public lié à l'oxygène médical et a constaté que ce marché était très concentré, puisqu'une seule entreprise représentait 80 % du volume total acheté par les hôpitaux publics<sup>28</sup>. D'après les

<sup>23</sup> Réponse du Viet Nam au questionnaire de la CNUCED.

<sup>24</sup> <https://www.concurrences.com/en/bulletin/special-issues/competition-law-covid-19-en/covid-19-global-impact-a-world-tour-of-competition-law-enforcement-4-tracker-en>.

<sup>25</sup> <https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2020/03/CCSA-COVID-19-statement-24-March-202024497.pdf>.

<sup>26</sup> <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/merger-control-laws-and-regulations/brazil#chaptercontent4>.

<sup>27</sup> Voir <https://stip.oecd.org/covid/policy-initiatives/covid%2Fdata%2FpolicyInitiatives%2F1230>.

<sup>28</sup> Réponse du Pérou au questionnaire de la CNUCED.

informations communiquées, le gonflement des prix était plus marqué au début de la pandémie. Certaines lois sur la concurrence empêchent le gonflement des prix, généralement en interdisant l'abus de position dominante, mais de nombreuses autorités n'ont jamais appliqué les dispositions correspondantes étant donné qu'il leur était difficile de déterminer ce qui était juste et raisonnable<sup>29</sup>. Au début de la pandémie, la CNUCED a axé ses travaux d'analyse sur la question du gonflement des prix, compte tenu du niveau élevé de la demande de biens dans des secteurs clefs tels que l'alimentation, la santé et la sécurité, ainsi que de services<sup>30</sup>. La CNUCED a souligné que les autorités de concurrence et autres organismes publics devaient agir plus fermement pour protéger les consommateurs<sup>31</sup>.

21. Les États ont réagi différemment face aux difficultés évoquées. En réponse au questionnaire de la CNUCED, certaines autorités ont fait observer qu'il était difficile de définir ce qui constituait un prix exorbitant ou un abus de position dominante et d'enquêter sur de telles pratiques, et d'autres ont indiqué qu'elles avaient formulé des avertissements dans le cadre de la surveillance des prix et mené des enquêtes pour lutter contre le gonflement des prix. Leur expérience montre qu'il importe d'envisager différentes mesures et approches en collaboration avec d'autres organismes publics, étant donné que le droit de la concurrence n'est pas nécessairement le seul outil ou l'outil le plus approprié pour la réglementation du marché pendant une pandémie.

22. Ainsi, en Indonésie, au début de la pandémie, la priorité en matière d'application du droit de la concurrence a été accordée aux secteurs sanitaire et médical ; la commission de la concurrence a suivi la situation et mené des enquêtes concernant la pénurie de masques, les services de dépistage dans les hôpitaux et les fluctuations des prix des denrées alimentaires<sup>32</sup>. L'autorité vietnamienne de la concurrence et des consommateurs a coopéré avec le Ministère de l'industrie et du commerce ainsi qu'avec d'autres entités pour réaliser des inspections auprès d'entreprises, d'organisations et de particuliers soupçonnés d'avoir mené des actions concertées susceptibles de poser des problèmes de concurrence sur le marché<sup>33</sup>.

23. Malgré les difficultés rencontrées, de nombreuses autorités de concurrence ont enquêté sur les prix excessifs au titre du droit de la concurrence<sup>34</sup>. Certaines autorités ont publié de nouvelles règles ou lignes directrices pour préciser la manière dont elles pouvaient intervenir dans ce domaine et d'autres ont recouru à la législation sur le contrôle des prix ou sur la protection des consommateurs pour traiter les cas de gonflement des prix, en collaborant avec d'autres organismes publics lorsque cela dépassait le cadre de leur mandat<sup>35</sup>. Dans sa réponse au questionnaire de la CNUCED, l'autorité botswanaise de la concurrence et des consommateurs a indiqué que, comme le droit de la concurrence ne prévoyait pas de dispositions sur les prix excessifs, il avait fallu adopter une réglementation d'exception permettant notamment de plafonner les marges bénéficiaires réalisées sur certains produits de base. S'agissant des restrictions réglementaires, la commission zambienne de la concurrence et de la protection des consommateurs n'a pas pu traiter les ajustements généraux des prix au titre de la loi n° 24 de 2010 sur la concurrence et la protection des consommateurs, en particulier dans le secteur pharmaceutique ou dans le secteur des biens de grande consommation, et a donc formulé une recommandation à l'intention des pouvoirs publics pour qu'ils modifient cette loi de manière à lutter contre les clauses léonines et les profits exorbitants<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Voir <https://www.oecd.org/competition/Exploitative-pricing-in-the-time-of-COVID-19.pdf>.

<sup>30</sup> Voir, par exemple, <https://www.competitionpolicyinternational.com/ny-accuses-top-hillandale-farms-of-price-gouging-during-COVID/>.

<sup>31</sup> <https://unctad.org/news/covid-19-firmer-action-needed-better-protect-consumers>.

<sup>32</sup> Réponse de l'Indonésie au questionnaire de la CNUCED.

<sup>33</sup> Réponse du Viet Nam au questionnaire de la CNUCED.

<sup>34</sup> Réponse de la Malaisie au questionnaire de la CNUCED.

<sup>35</sup> Par exemple, en Malaisie, la loi de 2011 sur le contrôle des prix et la lutte contre les profits exorbitants et la loi de 1961 sur le contrôle des approvisionnements permettent de réglementer le prix des marchandises en période de forte demande.

<sup>36</sup> Réponse de la Zambie au questionnaire de la CNUCED.

24. L'Afrique du Sud a adopté une réglementation sur les prix excessifs concernant certains produits et services de consommation et médicaux. Cette réglementation permet de disposer d'une référence temporaire utile à la détermination du caractère excessif des prix, par opposition à ce qui se faisait avant. Les comparaisons intertemporelles se sont appuyées sur l'idée selon laquelle une transformation structurelle, liée à l'évolution du comportement des consommateurs, avait modifié les conditions de concurrence pendant la pandémie. Elles doivent, en outre, tenir compte de l'évolution de la demande et des coûts. Par exemple, une affaire concernait un petit grossiste de masques de protection et une autre, un grand groupe pharmaceutique et la fixation des prix des masques.

b) *Difficultés liées aux marchés numériques*

25. Pendant la pandémie, l'accès aux marchés numériques constituait une source de préoccupation pour les instances chargées de faire respecter les règles de concurrence. Le recours croissant aux technologies numériques a suscité diverses inquiétudes du point de vue de la concurrence<sup>37</sup>. En effet, il pourrait ne pas suffire de faire respecter les lois existantes, puisque les indicateurs conventionnels relatifs au pouvoir de marché et fondés sur la taille des entreprises risquent de ne pas rendre compte de la véritable nature de la concurrence en ligne. Par ailleurs, certains fournisseurs de services numériques, dans l'exercice d'une position dominante, ont mis en place des politiques empêchant les entreprises qui participaient aux marchés numériques de traiter librement avec des concurrents ou prévoyant des frais et des conditions déraisonnables<sup>38</sup>. Certains répondants au questionnaire de la CNUCED ont fait état de préoccupations et de difficultés liées à la position dominante des grandes plateformes numériques, qui ont été exacerbées pendant la pandémie. La fermeture des magasins et l'obligation de travailler et d'étudier à distance, par exemple, ont conduit au renforcement de cette position dominante<sup>39</sup>.

26. Au Kenya, selon l'autorité de la concurrence, l'utilisation des plateformes numériques a augmenté au début de la pandémie, notamment pour les achats, la livraison de nourriture, les services financiers et les produits pharmaceutiques ; 44 nouveaux produits de technologie financière ont été lancés dans le secteur bancaire, faisant passer l'accès des petites entreprises aux services financiers de 82,9 à 83,7 % en 2021<sup>40</sup>. Cette croissance importante a suscité des préoccupations liées à la fixation des prix et à la qualité des biens et des services, ainsi qu'à d'éventuels abus de position dominante de la part des entreprises. Les plaintes relatives au commerce électronique ayant augmenté de 50 %, l'autorité de la concurrence élabore actuellement des propositions à l'intention de l'Assemblée nationale, destinées à recommander que la législation soit modifiée afin de tenir compte du comportement des plateformes numériques sur le marché et que la définition du marché du secteur bancaire soit révisée afin de tenir compte des questions liées à la banque en ligne, à la banque mobile et à l'accumulation de données, entre autres. En Malaisie, la commission de la concurrence a traité une plainte émanant de l'association des éditeurs de journaux concernant le partage des revenus publicitaires de certaines plateformes bien connues. Compte tenu des préoccupations relatives aux plateformes de livraison de nourriture, la commission thaïlandaise de la concurrence commerciale a publié une directive sur les pratiques commerciales déloyales entre les plateformes et les restaurateurs, visant à réglementer la commande de nourriture en ligne et à empêcher les plateformes d'exploiter les restaurants<sup>41</sup>.

## B. Difficultés liées aux interventions sur les marchés

### 1. Promotion de la concurrence

27. Pendant la pandémie, les gouvernements se sont montrés proactifs en adoptant des mesures sociales très restrictives afin d'empêcher la propagation de l'infection. Ces mesures

<sup>37</sup> Voir TD/B/C.I/CLP/57.

<sup>38</sup> <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse-of-dominance-in-digital-markets.htm>.

<sup>39</sup> Réponse du Centre du droit et de la politique de la concurrence du groupe BRICS au questionnaire de la CNUCED.

<sup>40</sup> Réponse du Kenya au questionnaire de la CNUCED.

<sup>41</sup> Réponse de la Thaïlande au questionnaire de la CNUCED.



ont eu des répercussions importantes sur l'économie, notamment dans des secteurs tels que le tourisme, l'hôtellerie, la restauration et les cafés ou le commerce de détail. En outre, la pandémie a entraîné des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement et une diminution des activités dans plusieurs secteurs de l'économie. Le secteur des services (par exemple, le commerce de détail, l'hôtellerie, la restauration et les cafés, le tourisme ainsi que les manifestations culturelles et sportives) et le transport international ont été particulièrement touchés. En temps de crise, comme lors de la crise financière mondiale de 2008/2009, la concurrence tend à être mise de côté au profit de l'interventionnisme. La pandémie a incité les gouvernements à agir rapidement sans nécessairement donner un degré de priorité élevé aux marchés concurrentiels. Face aux effets de la pandémie, ils ont dû intervenir de manière énergique pour protéger la santé publique, atténuer les dommages économiques à court terme et jeter les bases d'une reprise solide, durable et inclusive à long terme.

28. La promotion de la concurrence consiste à faire prévaloir les principes de la concurrence dans le cadre des débats et des travaux d'élaboration de la réglementation, ainsi que du dialogue avec les acteurs du marché et les autres parties prenantes. Pour les autorités de concurrence, la promotion de la concurrence consiste à promouvoir un environnement concurrentiel, à conseiller les gouvernements et les organismes publics sur les cadres législatifs et réglementaires, et à sensibiliser le secteur privé et la société civile aux avantages de la concurrence pour la protection des consommateurs, la croissance économique et le développement durable. Dans le cadre de leur action de promotion de la concurrence, qui constitue un outil important, surtout en temps de crise, les autorités de concurrence ont dû collaborer avec les gouvernements et les conseiller sur les mesures à prendre pour relancer l'économie. Elles doivent également envisager des scénarios relatifs à l'après-pandémie en gardant à l'esprit que des approches trop souples risquent d'entraver la reprise économique à moyen et à long terme. En outre, les autorités devraient veiller à ce que la politique de concurrence soit au cœur de toute stratégie de relance économique, afin d'accroître les niveaux de concurrence, en donnant la priorité à la participation des petites et moyennes entreprises et des acteurs ayant été défavorisés dans le passé aux marchés.

29. Au début de la pandémie, la commission d'État arménienne pour la protection de la concurrence économique a mené des études sectorielles sur certains marchés de produits de base afin de répertorier les obstacles à la concurrence et de prendre des mesures pour les déjouer<sup>42</sup>. Dans sa réponse au questionnaire de la CNUCED, la commission indonésienne de la concurrence a indiqué que les autorités devraient également concentrer leur action en faveur du respect du droit de la concurrence sur les secteurs considérés comme stratégiques pour la reprise économique et prévoir un assouplissement raisonnable des règles applicables à certaines activités, afin d'appuyer les opérations des entreprises. Au Kazakhstan, pour une application plus efficace de la politique de concurrence, le statut institutionnel de l'organisme antimonopole a été relevé. Un nouvel organisme pour la protection et le développement de la concurrence, placé sous la supervision directe du Président, a été créé en septembre 2020, et les fonctions et prérogatives du Ministère de l'économie nationale relatives, notamment, à la protection de la concurrence et à la restriction des activités monopolistiques sur les marchés de produits de base pertinents, ainsi qu'au contrôle et à la réglementation des activités liées aux domaines assujettis à un monopole d'État, lui ont été transférées<sup>43</sup>. Le Maroc a conscience qu'il doit intensifier les activités de promotion des dispositions du droit de la concurrence<sup>44</sup>. En Afrique du Sud, la commission de la concurrence a travaillé en étroite collaboration avec le Gouvernement et les entreprises afin de fournir des conseils ou de promouvoir certaines interventions stratégiques proposées en faveur de la reprise économique, l'objectif étant de veiller à ce que la politique de concurrence soit au centre des stratégies de reprise et, ainsi, d'accroître les niveaux de concurrence<sup>45</sup>. La commission zambienne de la concurrence et de la protection des consommateurs a mené deux études de

<sup>42</sup> Réponse de l'Arménie au questionnaire de la CNUCED.

<sup>43</sup> Réponse du Kazakhstan au questionnaire de la CNUCED.

<sup>44</sup> Réponse du Maroc au questionnaire de la CNUCED.

<sup>45</sup> Réponse de l'Afrique du Sud au questionnaire de la CNUCED.

marché destinées à évaluer les effets de la pandémie sur la concurrence et la protection des consommateurs, ces études étant utilisées à des fins de promotion dans le pays<sup>46</sup>.

30. Dans de nombreux États, les activités de promotion de la concurrence ont contribué à l'élaboration de mesures visant non seulement à atténuer les effets de la pandémie, mais aussi à jeter les bases d'une reprise économique solide, durable et inclusive<sup>47</sup>.

## 2. Aides publiques et autres mesures publiques de soutien

31. Dans ce domaine, il est important de garantir que les mécanismes publics de soutien, tels que les aides publiques et les marchés publics, ne faussent pas les marchés, ne limitent pas l'accès de certaines entreprises aux marchés et ne réduisent pas la concurrence, s'ils ne sont pas proposés dans des conditions d'égalité. L'octroi d'avantages à certaines entreprises ou à certains secteurs mais pas à d'autres peut être source de mécontentement.

32. L'Union européenne est la seule autorité qui réglemente les aides d'État faussant la concurrence, au titre des articles 107 à 109 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Pendant la pandémie, la Commission européenne a adopté un encadrement temporaire des aides d'État, grâce auquel elle a défini les modalités d'application des règles relatives aux aides d'État dans le contexte de la pandémie ; des mécanismes de soutien conçus pour aider les microentreprises et les petites et moyennes entreprises ainsi que d'autres secteurs touchés ont déjà été approuvés à ce titre<sup>48</sup>.

33. Un appui similaire a également été fourni aux pays en développement, sous la forme de subventions et d'aides. À Hong Kong (Chine), la commission de la concurrence maintient un programme de subventions axé sur la lutte contre l'épidémie et, en 2020, elle a publié des déclarations destinées à rappeler aux entreprises participant au programme de se conformer à l'arrêté sur la concurrence et a engagé toutes les parties concernées, y compris les organismes publics, à faire preuve de vigilance face aux pratiques potentiellement anticoncurrentielles susceptibles de nuire aux processus de passation des marchés publics<sup>49</sup>.

34. De nombreux pays ont pris des mesures budgétaires pour atténuer les effets de la pandémie sur les secteurs les plus touchés. Au Myanmar, par exemple, le Gouvernement a créé un fonds contre la COVID-19 et mis au point un plan d'aide économique comprenant des mesures destinées à soutenir les entreprises. Des facteurs tels que le montant de l'aide en question, l'objectif poursuivi, le type de mesures prises et les entreprises qui en bénéficieront, notamment leur taille et le secteur dont elles relèvent, détermineront si l'appui fourni faussera ou non la concurrence. En outre, en l'absence d'un régime officiel d'aides d'État, il convient d'examiner les moyens par lesquels celui-ci peut garantir que les fonds sont accordés de manière non discriminatoire<sup>50</sup>. Dans sa réponse au questionnaire de la CNUCED, la commission philippine de la concurrence a fait observer que des mesures de relance adoptées par le Gouvernement pourraient avantager certaines entreprises et certains secteurs recevant plus d'aide que d'autres, en particulier le tourisme, l'hôtellerie, la restauration et les cafés ainsi que le commerce de détail, ce qui créerait des conditions inégales et ferait obstacle à une concurrence saine et loyale sur le marché<sup>51</sup>. En outre, dans sa réponse au questionnaire de la CNUCED, la commission zambienne de la concurrence et de la protection des consommateurs a relevé que la neutralité concurrentielle pourrait être compromise, ce qui entraînerait des incohérences, si les mesures prises par les pouvoirs publics n'étaient pas appliquées de manière égale et, par conséquent, des préoccupations en matière de concurrence.

<sup>46</sup> Réponse de la Zambie au questionnaire de la CNUCED.

<sup>47</sup> Voir TD/B/C.I/CLP/58.

<sup>48</sup> Voir, par exemple, le lien suivant concernant l'approbation de trois régimes en Italie : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_20\\_1440](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1440).

<sup>49</sup> Réponse de Hong Kong (Chine) au questionnaire de la CNUCED.

<sup>50</sup> Voir <https://blogs.worldbank.org/psd/state-aid-and-covid-19-support-now-bear-mind-long-term-effects>.

<sup>51</sup> Voir <https://www.pna.gov.ph/articles/1108377>.

35. Dans ce domaine sensible, les autorités de concurrence ont tenté d'aider les gouvernements à permettre aux entreprises les plus touchées par la pandémie (hôtellerie, restauration et cafés, tourisme et transports, entre autres) de bénéficier plus facilement des mesures publiques et à éviter les distorsions de concurrence.

### III. Questions de concurrence à prendre en compte après la pandémie

36. Pour lutter de manière appropriée contre la pandémie, les autorités de concurrence ont dû prendre des mesures à court terme destinées à soutenir l'économie et à assurer, dans un deuxième temps, une reprise tournée vers une économie plus résiliente, inclusive et respectueuse du climat, et l'ont fait à juste titre. Il est désormais essentiel qu'elles tirent les enseignements des difficultés rencontrées pendant la pandémie et tiennent compte des aspects mis en évidence dans la présente section afin d'établir un régime de concurrence plus résistant aux crises et de permettre une reprise économique globale. Le droit de la concurrence tel qu'il existe actuellement doit être redéfini.

#### A. Considérations liées à la politique de concurrence

37. En temps de crise encore plus qu'en temps normal, il est important de pouvoir compter sur une politique de concurrence saine, qui permette de surmonter les difficultés et d'assurer, au sortir de la crise, une reprise aussi rapide et durable que possible. Le droit de la concurrence contribue à garantir que les entreprises rivalisent sur un pied d'égalité et encourage l'investissement, l'innovation et l'efficacité, afin de favoriser la création d'emplois et la reprise économique. Il n'est pas possible de redresser pleinement l'économie sans tenir compte du droit et de la politique de la concurrence. Bon nombre des réponses au questionnaire de la CNUCED ont fait ressortir l'importance du droit de la concurrence, notamment en période de crise. L'autorité vietnamienne de la concurrence a, par exemple, indiqué que le droit et la politique de la concurrence étaient importants dans un contexte de difficultés économiques et, à plus forte raison, pendant la reprise économique.

38. En outre, dans sa réponse au questionnaire de la CNUCED, l'Indonésie a relevé qu'il importait de mettre en place des politiques publiques encourageant la concurrence pendant la reprise économique et qu'à cette fin, les autorités de concurrence pourraient, par exemple, mener des campagnes et formuler des recommandations ciblées concernant les règlements qui ont des effets sur la reprise. Pour être résiliente et durable, l'économie devait reposer sur des entreprises résilientes et durables, c'est pourquoi il importait de tirer parti des pouvoirs de répression et du contrôle des fusions pour éliminer les comportements anticoncurrentiels susceptibles de nuire aux marchés et pour préserver les entreprises qui jouaient un rôle moteur dans l'innovation et amélioraient le bien-être des consommateurs<sup>52</sup>. Le Maroc a indiqué qu'il fallait communiquer davantage au sujet des dispositions du droit de la concurrence<sup>53</sup>.

39. Bahreïn s'est attaché à soutenir les petites et moyennes entreprises, qui occupent désormais une place importante dans l'économie dans le contexte de la reprise après la pandémie<sup>54</sup>. D'autres pays ont également pris ce parti, à l'image de l'Afrique du Sud, dont le plan de reconstruction et de relance de l'économie vise à soutenir les petites et moyennes entreprises. En juillet 2020, les responsables des autorités de concurrence du groupe BRICS ont publié une déclaration commune, dans laquelle ils affirmaient que la politique de la concurrence et son application contribuaient de manière essentielle à protéger les intérêts des

<sup>52</sup> Voir [https://eng.kppu.go.id/wp-content/uploads/Study\\_on\\_Impact\\_of\\_Covid19\\_Pandemic\\_and\\_Economic\\_Recovery\\_to\\_Competition.pdf](https://eng.kppu.go.id/wp-content/uploads/Study_on_Impact_of_Covid19_Pandemic_and_Economic_Recovery_to_Competition.pdf).

<sup>53</sup> Réponse du Maroc au questionnaire de la CNUCED.

<sup>54</sup> Réponse de Bahreïn au questionnaire de la CNUCED.

consommateurs et à soutenir les entreprises pendant la pandémie, puis à surmonter les crises économiques<sup>55</sup>.

## B. Coopération étroite entre les différents organismes publics

40. Compte tenu de la situation exceptionnelle liée à la pandémie, les entreprises concurrentes avaient plusieurs raisons de coopérer. Après la pandémie, dans l'optique du renforcement de la résistance du droit de la concurrence face aux crises et de la reprise économique, il sera essentiel de continuer à tout mettre en œuvre pour que les gouvernements, les autorités publiques, les entreprises et les consommateurs collaborent étroitement. L'intégration économique croissante, la transformation numérique rapide des marchés et les répercussions économiques de la pandémie dans divers secteurs appellent une coopération accrue et améliorée entre les autorités de concurrence aux niveaux national et international. Si l'on veut relever tous les défis liés au droit de la concurrence, il convient de promouvoir une coopération étroite entre les autorités de concurrence et de protection des consommateurs, ainsi qu'avec les autorités de protection des données et d'autres autorités réglementaires propres à certains secteurs, destinée à répondre aux préoccupations de plus en plus nombreuses que suscite la position dominante des grandes plateformes numériques sur le marché. Les autorités de concurrence devraient continuer de collaborer avec les gouvernements et de les conseiller sur les mesures à prendre pour relancer l'économie, dans le cadre de leur action de promotion de la concurrence. Comme on l'a vu, plusieurs États ont déjà activement renforcé leurs accords de coopération pendant la pandémie. Ainsi, la commission barbadienne du commerce équitable a cherché à nouer des relations plus étroites avec des autorités ayant des responsabilités similaires, notamment en concluant un mémorandum d'accord avec la commission sud-africaine de la concurrence<sup>56</sup>. Les États-Unis se sont efforcés de resserrer la coopération entre les autorités, et un décret publié en 2021 dispose que le Gouvernement fédéral doit adopter une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration pour promouvoir la concurrence et que les organismes publics doivent collaborer plus étroitement sur les questions de concurrence, notamment en mettant en commun leurs compétences et leur connaissance des secteurs et des dynamiques concurrentielles<sup>57</sup>.

41. Au vu de l'ampleur internationale de certaines crises, il est essentiel que les autorités échangent des informations par-delà les frontières afin de créer des mécanismes efficaces destinés à faire échec aux entreprises qui se livrent à des pratiques restreignant la concurrence dans plus d'un pays, compte tenu des caractéristiques des cadres juridiques et des modalités d'application du droit de la concurrence par les différentes autorités. À cet égard, le Centre du droit et de la politique de la concurrence du groupe BRICS mène actuellement une étude approfondie sur l'élaboration de nouvelles approches pour la réglementation des écosystèmes numériques dans les pays du groupe BRICS<sup>58</sup>.

## C. Accès aux marchés numériques

42. Les plateformes numériques font partie des rares entreprises qui ont bénéficié de la crise. Le pouvoir de marché de certaines plateformes numériques, qui avait déjà suscité des préoccupations en matière de concurrence sur plusieurs marchés, pourrait encore s'accroître et devoir être examiné par les autorités de concurrence. Pour répondre aux préoccupations que suscitent les plateformes numériques en matière de concurrence, les autorités de concurrence devraient renforcer la surveillance des marchés numériques en vue de prévenir les pratiques abusives. La prévention des pratiques abusives visant à exclure les nouveaux concurrents du marché suppose d'exercer un contrôle plus strict des activités des plateformes

<sup>55</sup> Réponse du Centre du droit et de la politique de la concurrence du groupe BRICS au questionnaire de la CNUCED.

<sup>56</sup> Réponse de la Barbade au questionnaire de la CNUCED.

<sup>57</sup> <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-07-14/pdf/2021-15069.pdf>.

<sup>58</sup> Réponse du Centre du droit et de la politique de la concurrence du groupe BRICS au questionnaire de la CNUCED.

numériques. En outre, les microentreprises et les petites et moyennes entreprises ayant été les plus touchées, il faut en priorité faciliter leur accès aux places de marché numériques. À cette fin, comme le souligne la CNUCED dans une étude menée en 2020 et 2021, il faut mettre en place des conditions garantissant des relations transparentes et équitables avec les plateformes numériques<sup>59</sup>. À la lumière de ces défis, et étant donné que les instruments traditionnels de concurrence fondés sur les prix et la protection des consommateurs sont difficiles à appliquer aux nouveaux problèmes de concurrence dans l'économie numérique en raison des caractéristiques des marchés numériques, il pourrait être nécessaire de repenser le droit de la concurrence et, partant, d'adopter de nouvelles mesures législatives, comme celles que certains pays ont déjà prises.

#### IV. Conclusion et questions à examiner

43. En raison des difficultés économiques rencontrées pendant la pandémie de COVID-19, les pouvoirs publics ont dû prendre des mesures urgentes et résolues pour assurer le fonctionnement continu des marchés et de l'économie. L'intervention de l'État sur les marchés touchés par la crise a été et demeure nécessaire ; il s'agit d'un moyen légitime de lutter rapidement contre les effets sociaux et économiques de la pandémie, de soutenir les marchés et de promouvoir et d'assurer la reprise économique. Les autorités de concurrence ont joué un rôle important car elles ont tenté de concilier intervention de l'État et concurrence efficace. À long terme, il convient de rétablir une concurrence pleinement efficace sur les marchés, qui doivent être rendus plus résilients, inclusifs et respectueux du climat pour permettre une reprise économique durable et afin que les économies soient mieux préparées à différents types de crises.

44. Les réponses au questionnaire de la CNUCED indiquent quels sont les moyens et mesures, parmi ceux auxquels les autorités de concurrence du monde entier ont eu recours pendant la pandémie, qui ont été jugés les plus efficaces, tels que les mesures législatives, la surveillance du marché, les interventions et les enquêtes ciblées, ainsi que les recommandations formulées à l'intention de certains secteurs et de certaines entreprises et les avertissements adressés aux consommateurs. La promotion de la concurrence, essentielle en temps de crise, a fait l'objet d'une attention particulière, et bon nombre des activités menées par les États en la matière ont contribué à jeter les bases d'une reprise économique forte, durable et inclusive. En outre, pour que la reprise aille dans le sens d'une économie plus résiliente, inclusive et respectueuse du climat, les responsables de l'élaboration des politiques devraient collaborer étroitement au niveau international, étudier les différentes solutions disponibles, effectuer une analyse coûts-avantages et choisir la solution qui réduira au minimum les contraintes et les distorsions de la concurrence. Dans ce cadre, il pourra être nécessaire d'adopter de nouvelles mesures législatives, comme celles que certains pays ont déjà prises. Compte tenu de la nature particulière des enjeux décrits, il faut garantir l'échange d'informations entre les autorités et envisager une coopération accrue au sein des réseaux existants.

45. La commission barbadienne du commerce équitable a, par exemple, souligné que toute la difficulté, pour les autorités de concurrence des pays en développement, consistait à distinguer les pratiques qui devraient être interdites de celles qui devraient être autorisées au motif qu'elles favorisent la concurrence plus qu'elles ne la restreignent<sup>60</sup>. À cet égard, les pratiques commerciales en question peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs d'intérêt public, à l'efficacité économique, au progrès technologique et, en fin de compte, à une concurrence accrue<sup>61</sup>. Il est difficile pour les nouvelles autorités de mener une telle évaluation, qui nécessite une analyse économique détaillée au cas par cas.

46. Dans le cadre de la réflexion qu'ils mèneront au sujet des enseignements tirés de la pandémie et des approches qu'ils présenteront aux fins de la redéfinition de l'application du droit de la concurrence, les représentants participant à la vingtième session du Groupe

<sup>59</sup> CNUCED, 2022, *The COVID-19 Pandemic Impact on Micro, Small and Medium-Sized Enterprises: Market Access Challenges and Competition Policy* (publication des Nations Unies, Genève).

<sup>60</sup> Réponse de la Barbade au questionnaire de la CNUCED.

<sup>61</sup> [https://www.ftc.gov.bb/index.php?option=com\\_content&task=view&id=132&Itemid=28](https://www.ftc.gov.bb/index.php?option=com_content&task=view&id=132&Itemid=28).

intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes :

- a) Quel est le rôle de la coopération en matière d'application du droit de la concurrence en temps de crise ?
  - b) Quelles activités doivent être menées en priorité dans le domaine de l'application et de la promotion du droit de la concurrence pour permettre aux marchés de rester concurrentiels et assurer la protection des intérêts des consommateurs pendant une crise ?
  - c) Quelles mesures les autorités de concurrence devraient-elles adopter pour se préparer aux crises futures ?
  - d) Quelles solutions permettent de garantir au mieux l'accès des microentreprises et des petites et moyennes entreprises aux marchés numériques après la pandémie ?
-