

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

CNUCED

POLITIQUE ET DROIT DE LA CONCURRENCE
DE LA RÉPUBLIQUE-UNIE DE TANZANIE:
EXAMEN COLLÉGIAL VOLONTAIRE

Aperçu général



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2012

NOTE

Le présent examen collégial volontaire de la politique et du droit de la concurrence effectué par la CNUCED s'inscrit dans le cadre de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (Ensemble de principes et de règles des Nations Unies sur la concurrence), adopté par l'Assemblée générale en 1980. L'Ensemble de principes et de règles vise, entre autres choses, à aider les pays en développement à adopter et à appliquer une législation et une politique de la concurrence bien adaptées à leurs besoins de développement et à leur situation économique.

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou degré de développement.

UNCTAD/DITC/CLP/2012/1 (OVERVIEW)
RÉPUBLIQUE-UNIE DE TANZANIE

REMERCIEMENTS

Les examens collégiaux volontaires de la politique et du droit de la concurrence sont effectués par la CNUCED à l'occasion des réunions annuelles du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence ou de la session quinquennale de la Conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles des Nations Unies sur la concurrence. Le travail de fond est assuré par le Service des politiques de concurrence et de protection des consommateurs de la CNUCED, sous la direction de M. Hassan Qaqaya, chef du Service.

Le présent rapport a été rédigé pour la CNUCED par M. Thulasoni Kaira, Directeur et Secrétaire de la Commission de la concurrence du Botswana. L'appui technique et l'examen du rapport ont été assurés par M^{me} Elizabeth Gachuri. M^{mes} Ebru Gökçe et Ulla Schwager ont fourni des avis précieux. La CNUCED tient à remercier M. Geoffrey Mariki, Directeur général de la Commission de la concurrence loyale de la République-Unie de Tanzanie; M. Allan Mlulla, Directeur de la recherche, des fusions et de la promotion de la concurrence de la Commission; ainsi que ses collaborateurs de l'aide précieuse qu'ils lui ont apportée pendant l'établissement du rapport.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	1
I. FONDEMENTS ET HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE.....	2
A. Introduction: le système de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie dans son contexte	2
B. Contexte politique, historique et économique	2
C. Objectifs économiques de la politique de la concurrence	5
II. Le cadre juridique: la loi sur la concurrence loyale	5
A. Objectifs de la loi	5
B. Champ d'application de la loi	6
C. Interdiction visant les accords anticoncurrentiels.....	8
D. Abus de position dominante	8
E. Contrôle des fusions	9
F. Protection des consommateurs	9
G. Questions de procédure	10
H. Sanctions	12
III. Lutte contre la contrefaçon.....	16
IV. Cadre institutionnel.....	17
A. Cadre institutionnel de la Commission de la concurrence loyale....	17
B. Fonctions	18
C. Dotation, ressources et résultats	19
D. Tribunal de la concurrence loyale	19
E. Conseil national de défense des consommateurs.....	20
V. Promotion de la concurrence.....	21
VI. Coopération internationale et assistance technique.....	22
A. Coopération internationale	22
B. Assistance technique	23
C. Domaines nécessitant d'urgence une assistance technique	23
D. Autres domaines nécessitant une assistance technique	24
VII. CONCLUSIONS ET SOLUTIONS POSSIBLES.....	24

PRÉFACE

1. Le présent rapport fait partie de l'examen collégial volontaire tripartite de la politique de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie, de la Zambie et du Zimbabwe. Cet examen a pour but d'évaluer le cadre juridique et l'application de cette politique dans chacune des trois juridictions, d'examiner les meilleures pratiques et les enseignements à retenir pour chacune d'entre elles et de déterminer la valeur ajoutée découlant de l'harmonisation du droit de la concurrence et de son application à l'échelle de cette sous-région. L'examen portera également sur les divers moyens de coopération entre les trois pays concernés. Les rapports nationaux portent sur le régime de concurrence en vigueur dans chacun des pays susmentionnés et ils serviront de point de départ pour procéder à une évaluation comparative des questions pertinentes d'un point de vue sous-régional.

2. Le rapport s'appuie sur une importante recherche documentaire et sur une mission d'information effectuée en République-Unie de Tanzanie. La recherche documentaire portait notamment sur les documents ci-après: a) la loi de 2003 sur la concurrence loyale, le Règlement de la Commission de la concurrence loyale, les Directives sur les fusions, la loi de 1963 sur les marques des marchandises et le Règlement de 2008 sur les marques des marchandises; b) certaines décisions de la Commission de la concurrence loyale (ci-après la Commission) et son rapport annuel pour 2008-2009; c) des politiques nationales telles que la Politique en faveur du développement industriel durable, le programme Vision nationale 2025 et la Politique commerciale nationale. La mission d'information effectuée en République-Unie de Tanzanie entre le 6 et le 12 novembre 2011 a permis de rencontrer diverses parties prenantes¹.

¹ Outre l'autorité tanzanienne de la concurrence, les instances ci-après ont été rencontrées: a) le secrétaire du Tribunal de la concurrence loyale; b) le Ministère du commerce et de l'industrie; c) la Chambre de commerce de la Tanzanie; d) les organismes de réglementation des secteurs de l'énergie et des télécommunications et e) des professeurs de l'Université de Dar es-Salaam ainsi que divers économistes d'un centre de recherche économique ou d'études spécialisées.

I. FONDEMENTS ET HISTORIQUE DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

A. Introduction: Le système de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie dans son contexte

3. La République-Unie de Tanzanie a adopté sa première législation en matière de concurrence, la loi sur les pratiques commerciales équitables, en 1994 et a créé un département au sein du Ministère du commerce et de l'industrie pour en superviser l'application. Cette loi a été remplacée par la loi de 2003 sur la concurrence loyale, qui a conduit à l'établissement d'une commission de la concurrence loyale plus autonome et plus indépendante en 2007.

B. Contexte politique, historique et économique

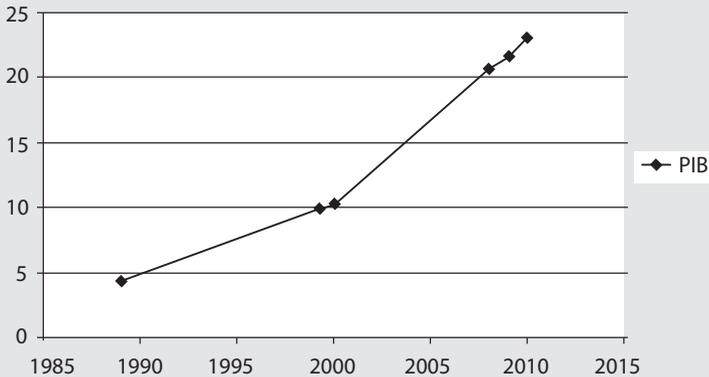
4. La République-Unie de Tanzanie est née en 1964 de l'union de deux États, le Tanganyika et le Zanzibar, devenus indépendants en 1961 et 1963, respectivement. M. Mwalimu Julius Nyerere est devenu Président en 1962, alors qu'il était à la tête du parti de l'Union nationale africaine du Tanganyika (TANU), dont l'acte constitutif prévoyait la création d'un État socialiste.

5. Au moment de son indépendance, la République-Unie de Tanzanie a hérité d'un système d'économie de marché qui est demeuré en place jusqu'en 1967, année de la proclamation de la Déclaration d'Arusha. Cette déclaration rappelait l'autonomie du peuple tanzanien, faisait ressortir l'importance de l'agriculture collective dans les zones rurales et mettait en doute les avantages que présentaient les entreprises étrangères ou privées en tant qu'agents du développement économique pour la population. Le Gouvernement a alors nationalisé d'importantes industries, créé des coopératives agricoles et adopté la loi de 1973 sur la réglementation des prix, qui établissait la Commission nationale sur les prix². Le contrôle de l'État s'est estompé à la faveur de réformes structurelles, mais le Gouvernement joue toujours un rôle décisif dans la conduite des activités commerciales en République-Unie de Tanzanie.

² Cette situation était comparable à celle de la plupart des pays de la région, comme la Zambie.

6. S'il est vrai que la République-Unie de Tanzanie a subi quelques revers, il n'en demeure pas moins qu'elle a enregistré des gains économiques exceptionnels depuis son indépendance en 1961. Le produit intérieur brut (PIB) du pays a connu une augmentation relativement forte depuis les réformes des années 1990, comme l'indique la figure ci-après:

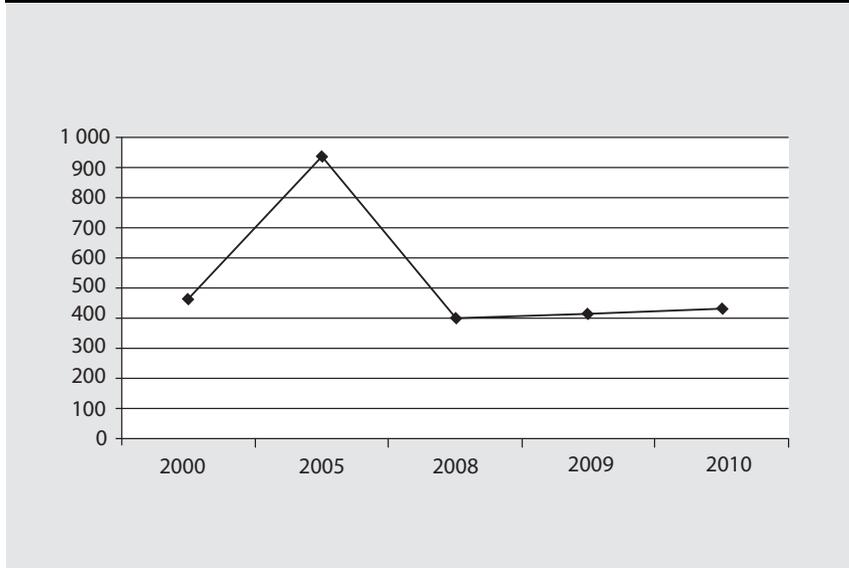
Figure 1: Produit intérieur brut de la République-Unie de Tanzanie, 1989-2010 (en millions de dollars)



Source: D'après des données de la Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde, 2010*.

Toutefois, malgré ce remarquable taux de croissance du PIB, le pays a enregistré une très forte baisse de l'investissement étranger direct, comme le montre la figure 2:

**Figure 2: Entrées nettes d'investissement étranger direct
(balance des paiements, en millions de dollars courants)**



Source: D'après des données de la Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde, 2010*.

7. La nationalisation de certains secteurs clefs, tels que les banques, les assurances, les caisses de retraite, le commerce de détail, la transformation des produits agricoles et le système national de transport, a donné lieu à des structures industrielles très concentrées et monopolisées. Le concept d'agriculture collective a supprimé toutes les formes d'innovation dans le secteur agricole, pendant que l'État s'imposait comme acheteur, distributeur ou vendeur unique des produits agricoles³.

8. La prise de participation de l'État dans la plupart des secteurs industriels clefs a entraîné une carence au niveau de la recapitalisation, de la responsabilisation et de l'innovation. La stagnation économique, le choc pétrolier des années 1970 et la chute des prix des principaux produits de base

³ Kjekshus, H (1977). *Tanzanian Villagization Policy: Implementational Lessons and Ecological Dimensions*. *Canadian Journal of African Studies/Revue Canadienne des Études Africaines*. 11(2): 269-282.

destinés à l'importation ont contribué à un déclin économique dans les années 1980. Un programme de réforme économique a été lancé à la suite de la démission du Président Nyerere. La transformation économique a nécessité une refonte complète des systèmes politique et juridique.

9. En 1996, le Gouvernement a entrepris de revoir ses orientations économiques et a élaboré la Politique en faveur du développement industriel durable pour 1996-2020, dans laquelle il reconnaissait le rôle du secteur privé comme principal véhicule de l'investissement direct dans le secteur industriel.

C. Objectifs économiques de la politique de la concurrence

10. L'efficacité de la politique de la concurrence est optimisée par le programme Vision nationale 2025, la Politique en faveur du développement industriel durable et la Politique commerciale nationale, qui misent tous sur le fait que l'industrialisation et une économie concurrentielle tirée par les exportations peuvent contribuer à réduire et à éliminer la pauvreté. La politique de la concurrence a pour but de limiter la concentration de la puissance économique que peuvent entraîner les imperfections du marché et les comportements monopolistiques menant à des pratiques anticoncurrentielles.

II. LE CADRE JURIDIQUE: LA LOI SUR LA CONCURRENCE LOYALE

A. Objectifs de la loi

11. Le préambule de la loi sur la concurrence loyale (ci-après la loi) dispose que celle-ci vise à promouvoir une concurrence commerciale effective et à protéger les consommateurs contre les pratiques déloyales et trompeuses. Elle a pour objectif d'améliorer le bien-être de la population tanzanienne en favorisant et en protégeant une concurrence effective sur les marchés et en empêchant les pratiques déloyales et trompeuses dans l'ensemble du pays, et ce, afin d'accroître l'efficacité de la production, de la distribution et de la fourniture de biens et de services; de promouvoir l'innovation; de maximiser une affectation efficace des ressources; et de protéger les consommateurs⁴.

⁴ Art. 3 de la loi.

B. Champ d'application de la loi

12. La loi s'applique à toutes les activités commerciales et à toutes les entités prenant part à de telles activités. La partie consacrée aux questions fondamentales de concurrence (accords anticoncurrentiels, abus de position dominante et contrôle des fusions) comporte six articles. Les parties III à IX de la loi comportent également des dispositions relatives à la protection des consommateurs.

Immunité de l'État

13. La loi s'applique aussi à l'État et aux organismes publics prenant part à des activités commerciales, bien que l'article 6 2) dispose que l'État n'encourt pas d'amende ni de sanction en vertu de cette loi et qu'il ne peut être poursuivi pour l'avoir enfreinte. Cela n'a toutefois pas empêché la Commission d'appliquer la loi à une autorité locale et de lui imposer une amende. Dans l'affaire *Alliance Media c. Arusha Municipal Council*, ce dernier a en effet été sanctionné pour avoir adopté un comportement «anticoncurrentiel» en accordant des droits exclusifs à la société Skytel Advertising afin qu'elle puisse installer des portiques et des panneaux d'affichage le long des routes municipales d'Arusha. Il a été ordonné au Conseil de verser 10 millions de shillings, et l'accord a été déclaré nul et non avenu⁵.

14. La Commission a rejeté les prétentions de Tanroads (Office tanzanien des routes nationales), qui soutenait qu'elle ne pouvait statuer sur son droit de délivrer des permis exclusifs à des entreprises extérieures pour l'installation de panneaux d'affichage et de portiques sur les réserves de voirie de l'ensemble du pays⁶. La Commission s'est notamment déclarée convaincue de ce qui suit: le comportement allégué de Tanroads, qui avait érigé des obstacles empêchant les nouveaux venus potentiels et les concurrents évincés de participer à des campagnes de publicité extérieure, était un problème de concurrence relevant de sa compétence; l'organisme exerçait des activités commerciales et était de ce fait assujéti aux dispositions de l'article 6 1) de la loi; Tanroads était un «organisme public», et non l'«État», et il ne bénéficiait en conséquence pas de l'exemption prévue à l'article 6 2); les permis délivrés par Tanroads avaient une valeur commerciale et n'étaient pas visés par l'article 6 3) b) ii) et iii); et l'article 96 indiquait clairement que la loi s'appliquait à toutes les personnes

⁵ *FCC Annual Report 2008-2009*, p. 12.

⁶ *Communiqué de presse de la Commission*, 12 novembre 2009.

dans tous les secteurs de l'économie et qu'elle ne pouvait être interprétée d'une manière restrictive, exclue ou modifiée par une autre loi – à moins qu'une loi adoptée après son entrée en vigueur ne l'exclue ou ne la modifie expressément – ou par tout texte réglementaire visant à l'exclure ou à la modifier. La Commission a en conséquence fait annuler les contrats d'exclusivité.

Limitations concernant les secteurs réglementés

15. La Commission n'est pas habilitée à connaître des questions de compétence touchant des secteurs relevant d'un organisme de réglementation spécifique. L'article 96 de la loi dispose que quatre grands organismes de réglementation sectorielle ont compétence exclusive en matière de concurrence; ces organismes ne sont pas tenus d'obtenir l'avis de la Commission mais ils peuvent ou non la consulter⁷.

16. Lorsqu'un problème de concurrence se pose dans un secteur réglementé, la Commission peut communiquer son avis au Ministre du commerce et de l'industrie, qui est habilité à y donner suite. Il ne peut être fait appel de la décision du Ministre. Les raisons motivant cette exclusion n'étaient pas claires.

17. Outre les secteurs industriels visés par l'article 96 de la loi, les offices de commercialisation des produits agricoles sont chargés par le Ministère de l'agriculture de réglementer et d'établir les prix et les processus de distribution des principales récoltes commerciales telles que le café, le coton, les noix de cajou et le tabac. La loi autorise ces organismes à fixer les prix des récoltes chaque année dans le cadre d'arrangements établissant les prix minimaux. Comme c'est le cas dans d'autres pays comparables, le secteur agricole fait l'objet d'un grand nombre d'interventions à caractère politique qui peuvent aller à l'encontre de la politique de la concurrence⁸.

⁷ *Loi de 2001 sur l'Autorité de réglementation des services de distribution d'eau et d'énergie (EWURA); loi de 2001 sur l'Autorité de réglementation des transports terrestres et maritimes (SUMATRA); loi de 2003 sur l'Autorité de réglementation de l'aviation civile tanzanienne (TCAA); et loi de 2003 sur l'Autorité de réglementation des communications de la Tanzanie (TCRA).*

⁸ *S'agissant de la Commission, on ne savait pas vraiment si les offices de commercialisation des produits agricoles faisaient partie de l'«État» ou s'ils étaient des «organismes publics», et s'ils prenaient effectivement part à des activités commerciales au sens strict.*

C. Interdiction visant les accords anticoncurrentiels

18. L'interdiction visant les accords anticoncurrentiels, les fusions, l'abus de position dominante et la protection des consommateurs sont les principaux éléments du droit de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie. L'article 8 de la loi dispose qu'une personne ne doit ni conclure ni appliquer un accord s'il a pour objet ou pour effet réel ou potentiel d'empêcher, de restreindre ou de fausser sensiblement la concurrence. Cette interdiction englobe les accords horizontaux et les accords verticaux. Toutefois, en ce qui concerne ces derniers, la loi prévoit une présomption réfragable selon laquelle ils ne restreignent pas la concurrence.

19. L'article 9 interdit a priori la fixation des prix entre concurrents, les boycottages collectifs par des concurrents ainsi que toute soumission collusoire. Il ne suffit pas de prouver un comportement anticoncurrentiel. La Commission doit en effet prouver qu'une personne ayant adopté un tel comportement a agi de manière intentionnelle ou par négligence. L'application de cette disposition ne permet pas de déterminer clairement si une personne qui s'est comportée ainsi de manière involontaire a ou non enfreint la loi. La Commission n'a encore jamais prouvé l'existence d'une entente. La loi ne prévoit aucune sanction pénale, si ce n'est des amendes qui varient entre 5 et 10 % du chiffre d'affaires total de l'entreprise incriminée⁹. Il faut élargir la définition de l'entente injustifiable et limiter les amendes aux produits pertinents et non au chiffre d'affaires total de l'entreprise. Le système d'amendes mis en place devrait également prévoir une amende maximale de 10 %, afin de permettre une certaine flexibilité.

D. Abus de position dominante

20. L'article 60 1) de la loi dispose qu'une personne occupe une position dominante sur un marché si elle peut unilatéralement y restreindre ou y réduire la concurrence de manière avantageuse et sensible pendant une période importante et si elle détient une part de marché supérieure à 35 %.

21. Contrairement à certains textes législatifs qui traitent de la dominance collective, la loi sur la concurrence loyale limite la position dominante au comportement d'une seule entreprise. L'article 10 pousse plus loin la notion d'abus de position dominante, car il indique qu'une personne occupant une telle position ne doit pas s'en servir si celle-ci a pour objet ou pour effet réel ou

⁹ Art. 60 1) de la loi.

potentiel d'empêcher, de restreindre ou de fausser sensiblement la concurrence. La Commission ne dispose pas de directives spécifiques sur la façon de résoudre les problèmes liés à l'abus de position dominante; de telles directives devraient être adoptées à cet égard compte tenu du rôle central de cette question dans le droit de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie. Les Directives sur les fusions contiennent toutefois quelques orientations à cet égard.

E. Contrôle des fusions

22. Les articles 11 et 13 de la loi ainsi que les Directives sur les fusions que la Commission a adoptées font état d'un système de contrôle des fusions. On retrouve la définition de fusion dans les définitions énoncées à l'article 2 de la loi: le terme «fusion» s'entend de l'acquisition d'actions, d'une entreprise ou d'autres actifs, en République-Unie de Tanzanie ou à l'étranger, qui entraîne un changement de contrôle d'une entreprise, d'une partie d'une entreprise ou des actifs d'une entreprise en République-Unie de Tanzanie.

23. L'article 11 1) de la loi introduit le critère de fond selon lequel une fusion est interdite si elle crée ou renforce une position dominante sur un marché, c'est-à-dire si elle permet à l'entreprise concernée de détenir une part de marché supérieure à 35 %. Toutefois, le fait d'interdire une fusion simplement parce qu'elle permettrait à une entreprise de détenir une telle part de marché pourrait par la même occasion bloquer les fusions qui accroîtraient réellement l'efficacité. L'article 12 prévoit une exception pour les fusions qui pourraient être réalisées dans l'intérêt public¹⁰.

F. Protection des consommateurs

24. Aux fins de l'examen collégial du droit et de la politique de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie, le présent rapport se limite à l'examen des questions relatives à la contrefaçon qui sont abordées dans une loi différente, la loi sur les marques des marchandises.

¹⁰ La question des fusions internationales devrait être abordée lorsque la loi de 2006 sur la concurrence de la Communauté de l'Afrique de l'Est sera opérationnelle.

G. Questions de procédure

Enquêtes sur des accords anticoncurrentiels

25. Les règles de fond, énoncées dans le Règlement de la Commission, prévoient notamment que celle-ci peut ouvrir une enquête sur une pratique interdite de sa propre initiative, c'est-à-dire d'office¹¹. La décision finale d'enquêter ou non sur une affaire incombe au Directeur général de la Commission, qui en est également un membre votant. Lorsqu'une plainte est jugée irrecevable, le plaignant doit être informé des motifs de la décision, et celle-ci peut être renvoyée à l'organe décisionnel de la Commission si le plaignant le souhaite. C'est aux membres de la Commission qu'il revient de décider de mener une enquête. Le Directeur général joue donc à la fois un rôle d'instigateur d'une enquête, de procureur et de décisionnaire. Cette situation pourrait donner lieu à un recours en inconstitutionnalité qu'il faudrait examiner d'un point de vue juridique¹².

Exemptions

26. En vertu de l'article 59 de la partie VI du Règlement, une personne peut demander à être exemptée de l'application d'un accord ou de tous les accords appartenant à une même catégorie au titre de l'article 12 1) de la loi en remplissant le formulaire FCC.3 figurant à l'annexe I de ce règlement. Avant d'accorder ou d'annuler une exemption au titre de l'article 12 de la loi, la Commission doit, entre autres choses, publier un avis au Journal officiel faisant état de la demande d'exemption ou de son intention d'annuler celle-ci. Elle peut consulter d'autres parties prenantes concernées et examiner l'accord, ou la catégorie d'accords, visé. Lorsque la Commission envisage d'annuler une exemption accordée au titre de l'article 12 6) de la loi, elle doit aviser par écrit la personne concernée de son intention, et publier l'avis prévu à l'article 59 9).

Enquêtes sur un abus de position dominante

27. La procédure à suivre pour enquêter sur une affaire d'abus de position dominante est la même que celle qui s'applique à toutes les autres plaintes relevant du Règlement. La Commission ne dispose donc pas de directives

¹¹ Art. 69 de la loi.

¹² *Les défendeurs ont le droit d'être entendus avant qu'une décision ne soit rendue, et la durée d'une affaire dépend de sa gravité, celle-ci étant notamment déterminée en vertu de l'article 58 du Règlement.*

détaillées concernant l'abus de position dominante. Naturellement, il faut tout d'abord déterminer si l'entreprise concernée détient une part de marché supérieure à 35 %, comme l'indique l'article 6 de la loi. Bien que celle-ci ne précise pas dans quels cas un comportement serait considéré comme un abus de position dominante, la décision que la Commission a rendue dans l'affaire *Serengeti Breweries Limited c. Tanzania Breweries Limited* contient une liste non exhaustive d'exemples inspirés de la jurisprudence internationale.

Examen des fusions

28. Le processus de notification d'une fusion débute par la présentation d'un formulaire de notification et le versement du droit applicable. Une fusion ne peut en effet être réalisée qu'après avoir été autorisée par la Commission¹³. Les fusions ne sont soumises ni au Ministre ni au Tribunal. En vertu de l'article 44 du Règlement, le Directeur chargé de l'application de la loi doit émettre, à l'intention de l'entreprise ayant présenté une notification de fusion, dans les cinq jours ouvrables suivant la réception de ladite notification, un avis indiquant si celle-ci est complète ou incomplète. Lorsque l'avis indique que la notification est complète, la fusion doit être examinée dans un délai de quatre-vingt-dix jours pouvant être prorogé de trente jours.

29. Les dispositions relatives aux enquêtes de la partie IV du Règlement dont il a été question plus tôt s'appliquent mutatis mutandis aux enquêtes réalisées dans les cas de fusion. L'article 53 semble toutefois quelque peu injuste: lorsque le Service chargé des enquêtes indique, dans l'avis précisant que la notification est incomplète, qu'une fusion ne semble pas tomber sous le coup de la loi, les droits de notification ne sont pas remboursés. Étant donné les sommes colossales versées au titre de ces droits, la Commission pourrait envisager de revoir cette règle et de ne conserver qu'une petite partie de cette somme pour les frais administratifs encourus.

Enquêtes réalisées en vertu de l'article 68 de la loi

30. La Commission peut mener une enquête lorsqu'elle considère que cela est nécessaire ou souhaitable pour s'acquitter de ses fonctions. Une enquête doit être effectuée avant que la Commission ne puisse accorder, annuler ou modifier une exemption par catégorie au titre de l'article 12 de la loi. Le Ministre peut également demander à la Commission d'examiner une question

¹³ Art. 11 et 13 de la loi.

spécifique en lui indiquant le délai dont elle dispose pour lui présenter son rapport. Cette pratique pourrait aller à l'encontre de l'indépendance de la Commission, mais elle est nécessaire. Toute directive émanant du Ministre devrait toutefois être présentée de façon à ce que la Commission puisse examiner la question en toute légalité. La Commission peut également mener une enquête à la demande d'un organisme de réglementation¹⁴.

Pouvoirs d'enquête

31. La plupart des informations demandées par la Commission sont communiquées de façon volontaire. Toutefois, lorsque celle-ci a des raisons de croire qu'une personne peut fournir des informations, présenter un document ou livrer un témoignage pouvant l'aider à s'acquitter de ses fonctions, l'un de ses membres peut, par le biais d'une assignation à comparaître signée par le Président ou le Directeur général de la Commission, exiger que cette personne présente ces informations ou compareaisse devant elle¹⁵.

32. En outre, lorsque la Commission a des raisons de croire qu'une personne possède ou contrôle des documents pouvant l'aider à s'acquitter de ses fonctions, elle peut demander au Tribunal de délivrer un mandat autorisant tout agent de police, accompagné d'un employé de la Commission, à pénétrer dans des locaux, à effectuer une perquisition ainsi qu'à faire des copies ou à prendre des extraits des documents qui s'y trouvent.

H. Sanctions

33. Outre le fait qu'elle peut imposer des sanctions pécuniaires¹⁶, la Commission est habilitée à rendre des ordonnances exécutoires et des ordonnances d'indemnisation. Les ordonnances exécutoires vont plus loin que ce que d'autres juridictions appellent une «ordonnance de cessation». La loi permet en effet de les utiliser non seulement pour faire cesser certaines activités, mais également pour exiger la prise d'une mesure déterminée. Toutefois, l'ordonnance d'indemnisation semble s'appliquer dans les cas où un plaignant ou une partie ayant subi un préjudice a démontré l'existence de ce préjudice, auquel cas la Commission établit le montant de l'indemnisation.

¹⁴ Art. 68 4) de la loi. La Commission doit annoncer la tenue d'une telle enquête dans le Journal officiel et dans un quotidien diffusé à l'échelle nationale ou envoyer un avis par écrit aux parties prenantes concernées, y compris le Ministre (art. 68 5) b) de la loi).

¹⁵ Art. 71 de la loi.

¹⁶ Contrairement aux autres pays de la région, le droit de la concurrence de la République-Unie de Tanzanie ne prévoit pas de sanction pénale dans le cas des ententes injustifiables.

Ordonnances exécutoires

34. Lorsque la Commission est convaincue qu'une personne a enfreint, ou est susceptible d'enfreindre, la loi (à l'exception des parties VI ou VII de celle-ci, qui portent sur les conditions réputées écrites des contrats de consommation et sur les obligations des fabricants, respectivement), elle peut rendre une ordonnance exécutoire contre cette personne ou toute personne impliquée. L'ordonnance exécutoire est alors rendue par écrit et précise les raisons l'ayant motivée. Ainsi dans l'affaire n° 2 de 2009¹⁷, la Commission avait statué, en vertu des paragraphes 1) et 3) de l'article 58, contre Tanzania Breweries Limited, et avait ordonné que cette entreprise cesse immédiatement d'enlever le matériel utilisé par son concurrent dans les points de vente des établissements commerciaux concernés et de conclure des accords de marque anticoncurrentiels avec les propriétaires de ces établissements. En outre, dans l'affaire *Fair Competition Commission c. the Bank of Africa*, la Commission avait rendu une ordonnance exécutoire contre la Banque pour ne pas avoir notifié une fusion. L'ordonnance exécutoire avait obligé la Banque à publier un avis d'exécution (dans un journal) ainsi qu'un rapport public indiquant que le fait de ne pas avoir notifié sa fusion allait à l'encontre de la loi¹⁸.

Ordonnances d'indemnisation

35. En vertu de l'article 59, toute personne qui subit une perte ou un préjudice à la suite d'une infraction (à l'exception des parties VI ou VII de la loi, qui portent sur les conditions réputées écrites des contrats de consommation et sur les obligations des fabricants, respectivement) peut demander à la Commission de rendre une ordonnance d'indemnisation au titre de cet article contre l'auteur de l'infraction et toute personne impliquée, qu'ils aient ou non été condamnés. Une telle demande peut être présentée à tout moment pendant les trois années suivant la date de la perte ou du préjudice ou la date à laquelle le demandeur a pris conscience de l'infraction, si cette date est postérieure¹⁹. Cette disposition est toutefois contraire à la disposition de fond de l'article 60 8), qui donne à la Commission la liberté d'intervenir en cas d'infraction à tout moment pendant les six années qui suivent cette infraction. La Commission n'a encore jamais rendu d'ordonnance d'indemnisation.

¹⁷ *Serengeti Breweries Limited c. Tanzania Breweries Limited*, p. 53. Lorsqu'une ordonnance exécutoire est rendue, elle s'applique au même titre qu'une ordonnance de la Cour supérieure.

¹⁸ *FCC Annual Report 2008-2009*.

¹⁹ Art. 59 2) de la loi.

Amendes imposées à des personnes morales

36. La Commission peut imposer des amendes en vertu de l'article 60 1) de la loi. Ces amendes peuvent s'ajouter à une ordonnance exécutoire et/ou à une ordonnance d'indemnisation. Il est toutefois intéressant de noter qu'aucune amende n'a été prévue en cas de non-respect de ces ordonnances. L'amende varie entre 5 et 10 % du chiffre d'affaires total annuel qu'une entreprise a réalisé en République-Unie de Tanzanie. L'amende minimale de 5 % du chiffre d'affaires total annuel semble beaucoup trop élevée dans les cas où le comportement anticoncurrentiel ne concerne qu'une partie des activités commerciales de l'entreprise, par exemple si seulement l'un des produits d'une vaste gamme est mis en cause. Il est donc suggéré de supprimer le seuil minimal mais de maintenir un seuil maximal de 10 % qui serait calculé uniquement sur la base du produit mis en cause.

37. La Commission n'a jamais hésité à exercer ce pouvoir. Ainsi, dans l'affaire n° 2 de 2009, elle a ordonné à Tanzania Breweries Limited de verser une amende correspondant à 5 % de son chiffre d'affaires pour avoir abusé de sa position dominante²⁰. Une amende a également été infligée à la Tanzanian Cigarette Company Limited, qui avait acquis un concurrent sans autorisation préalable de la Commission. Une autre amende de 3,9 milliards de shillings a été imposée à la East African Breweries Limited, pour s'être débarrassée des actions qu'elle détenait dans Tanzania Breweries Limited sans l'autorisation de la Commission.

Amendes imposées aux actionnaires, directeurs et administrateurs

38. Lorsqu'une personne accusée d'avoir enfreint la loi est une personne morale, tous ceux qui, au moment de l'acte, étaient directeurs, gestionnaires ou administrateurs de cette personne morale peuvent être inculpés conjointement avec celle-ci, dans le cadre de la même procédure. Si la personne morale est reconnue coupable, chacun de ses directeurs, gestionnaires ou administrateurs sera réputé l'être également à moins de prouver que l'infraction a été commise sans qu'il en ait été informé ou qu'il a fait preuve de diligence raisonnable pour empêcher celle-ci²¹. Toutefois, la loi ne précise pas les peines dont ces personnes sont passibles.

²⁰ Environ 27 milliards de shillings.

²¹ Art. 60 3) de la loi.

Prescription

39. L'article 60 8) de la loi limite l'intervention de la Commission. Cet article dispose en effet que celle-ci peut intervenir en cas d'infraction en tout temps pendant les six années suivant l'acte. S'agissant des fusions, la Commission dispose d'un délai de trois ans pour examiner le cas d'une fusion qui a été réalisée sans lui avoir été officiellement notifiée.

Bilan en matière d'application

40. Malgré la longue liste de fonctions qui lui ont été attribuées à l'article 65 et les nombreuses tâches qui lui incombent en matière de protection des consommateurs, la Commission ne semble pas avoir confié un grand nombre de dossiers à son personnel technique. Ainsi, durant la période 2008-2009 (la plus représentative jusqu'à maintenant pour ce qui est du nombre d'affaires), la Commission s'est contentée d'examiner trois cas de fusions non notifiées, d'imposer une seule amende pour pratique anticoncurrentielle et d'autoriser sept fusions; dans 26 cas, des marchandises de contrefaçon ont été confisquées ou détruites²². Une analyse comparative des affaires dont la Commission a été saisie figure dans le tableau ci-après:

Nombre d'affaires dont a été saisie la Commission de la concurrence loyale, 2008-2011

Domaine	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Accords verticaux	1	2	0
Accords horizontaux	0	1	0
Fusions non notifiées	3	1	4
Fusions examinées	8	5	19
Marchandises de contrefaçon	26	0	0
Autres affaires	0	0	0
Total	38	9	23

Source: Commission.

²² FCC Annual Report 2008-2009, p.12 à 14.

Notes: a) Puisque les affaires intéressant la protection des consommateurs relèvent des tribunaux, la Commission n'est saisie d'aucune d'entre elles; elle agit à titre de simple facilitateur dans les différends avec des consommateurs ou des commerçants; en cas de non-règlement, les consommateurs peuvent recourir au système judiciaire.

b) Les données correspondant à la période 2008-2009 proviennent du rapport annuel de la Commission.

41. Fin 2011, quatre recours étaient toujours en attente devant le Tribunal de la concurrence loyale concernant certains aspects techniques de la composition de la Commission.

III. LUTTE CONTRE LA CONTREFAÇON

42. La Commission joue un rôle important dans la lutte contre la contrefaçon en République-Unie de Tanzanie; les fonctions qui lui sont attribuées à cet égard relèvent de la loi de 1963 sur les marques des marchandises. Le Directeur général de la Commission a été nommé Inspecteur en chef par le Ministre. Il est chargé d'inspecter et de saisir les marchandises contrefaites, ou présumément contrefaites, et de procéder à leur destruction le cas échéant. Selon l'article 2 du Règlement de 2008 sur les marques des marchandises, la contrefaçon s'entend des marchandises protégées qui imitent d'autres produits d'une telle façon et dans une telle mesure que les produits résultants sont identiques ou très similaires aux marchandises protégées.

43. L'article 34 du Règlement dispose que le propriétaire des marchandises détenues ou saisies en cas de soupçon de contrefaçon peut, dans un délai d'un mois suivant l'avis de détention ou de saisie, présenter par écrit une réclamation demandant à l'Inspecteur en chef d'ordonner leur restitution. Si aucune réclamation n'est présentée dans le délai prescrit, les marchandises sont confisquées et éliminées de la façon prévue par l'Inspecteur en chef. Les personnes qui ne sont pas satisfaites de la décision de l'Inspecteur en chef peuvent faire appel de cette décision auprès du Tribunal de la concurrence loyale en vertu de l'article 51 du Règlement.

44. Des critiques ont été formulées concernant le fait que la loi sur les marques des marchandises et la Commission s'intéressent principalement aux marchandises importées en République-Unie de Tanzanie et non à celles fabriquées et vendues localement. Les services d'inspection mettent l'accent sur les importations et les œuvres musicales locales. Les produits locaux sont protégés contre la concurrence étrangère dès qu'un concurrent local dépose une plainte. S'il est vrai que le Règlement sur les marques des marchandises traite

de la question des plaintes futiles, il s'agit encore une fois d'un processus contre-productif car la loi sur les marques des marchandises repose entièrement sur la notion de «suspçon raisonnable». L'article 23 du Règlement peut toujours décourager le dépôt de telles plaintes, dont le but est de nuire à la concurrence.

45. L'article 12 du Règlement dispose que l'Inspecteur en chef ne peut intervenir lorsque les plaintes sont anonymes, car celles-ci pourraient favoriser le dépôt de plaintes futiles. Il pourrait alors être difficile, voire impossible, pour la Commission d'identifier le plaignant a posteriori. L'article 35 du Règlement laisse entendre qu'un droit doit être versé par un mandant ou un mandataire pour présenter une demande à l'Inspecteur en chef.

46. Le cadre juridique actuel ne permet pas aux consommateurs de formuler une plainte auprès de l'Inspecteur général, puisqu'ils ne sont pas les titulaires des droits de propriété intellectuelle. Il s'agit là d'une anomalie manifeste, et la loi aurait dû prévoir que des consommateurs souhaiteraient présenter une plainte lorsqu'il existe un soupçon raisonnable que des marchandises contrefaites ou illégales, par exemple le lait en poudre pour nourrissons, causent un préjudice.

IV. CADRE INSTITUTIONNEL

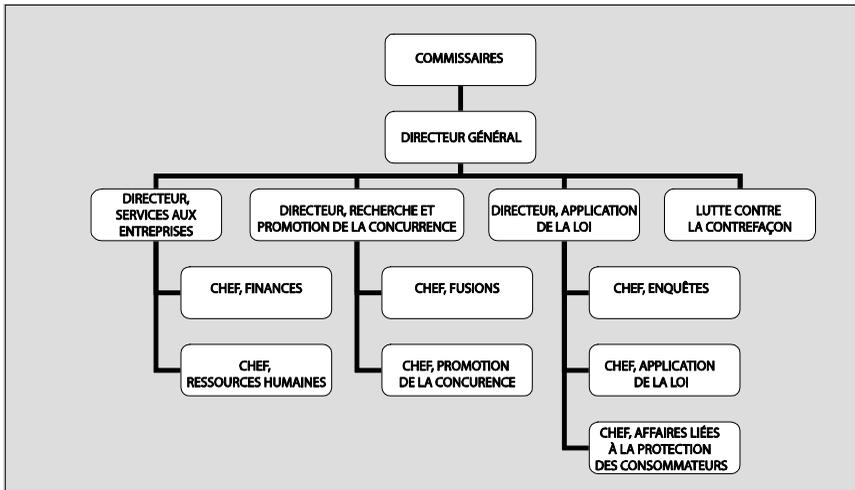
A. Cadre institutionnel de la Commission de la concurrence loyale

47. L'article 62 dispose que la Commission est un organisme indépendant qui doit s'acquitter de ses fonctions et exercer ses pouvoirs de manière indépendante et impartiale sans crainte ni favoritisme. Elle est composée de cinq membres, à savoir un Président indépendant nommé par le Président du pays, ainsi que trois membres indépendants et un Directeur général nommés par le Ministre. Il peut être fait appel de ses décisions auprès du Tribunal de la concurrence loyale, sauf lorsqu'il s'agit d'affaires ayant trait à la protection des consommateurs, qui sont entendues par les tribunaux de droit commun²³. Les membres élisent l'un d'entre eux comme vice-président. (Un organigramme de la Commission est présenté à la figure 3.)

²³ Site Web de la Commission: <http://www.competition.or.tz/page.php?9>.

48. La durée du mandat des membres et du Directeur général est précisée à l'article 63 7). Cet article indique ainsi que le Président et le Directeur général sont nommés pour quatre ans, un membre est nommé pour trois ans et deux autres membres, pour cinq ans.

Figure 3: Organigramme



Source: Commission

B. Fonctions

49. L'article 65 recense les fonctions de la Commission. Son rôle comporte deux volets: l'application de la loi et la promotion de la concurrence. Le premier inclut les enquêtes sur les pratiques commerciales anticoncurrentielles, tandis que le second englobe la promotion de la concurrence et la protection des consommateurs et prévoit une participation aux enquêtes publiques et à la réforme normative et juridique. La Commission est habilitée à participer aux procédures judiciaires, aux activités des autorités de réglementation, aux enquêtes gouvernementales ainsi qu'aux commissions, comités et groupes de travail pertinents afin d'observer le déroulement des procédures et d'intervenir lorsque les débats portent sur des questions relevant de sa compétence. Cette fonction, qui lui est propre, n'existe pas dans les organismes apparentés de Zambie ou du Zimbabwe.

C. Dotation, ressources et résultats

50. La Commission compte 58 employés, alors qu'elle en aurait besoin de 72 pour s'acquitter de l'ensemble de ses fonctions. Ses besoins budgétaires annuels sont d'environ 6 milliards de shillings (4 millions de dollars), dont 4 milliards de shillings (2,5 millions de dollars) proviennent du Gouvernement et des modestes recettes internes générées par les droits perçus. En application de l'article 78 1) de la loi, les activités de la Commission doivent obligatoirement être financées, entre autres choses, par les fonds que lui attribuent les autorités de réglementation sectorielle pour le travail qu'elle effectue, par les crédits parlementaires et par les droits qu'elle perçoit. Les sommes versées par les organismes de réglementation sectorielle ne sont pas suffisantes, car ceux-ci sont libres de financer ou non les activités de la Commission.

51. Le Règlement sur le financement de la Commission et du Tribunal de la concurrence loyale a été élaboré par ces deux organes en 2010 et publié au Journal officiel dans l'avis gouvernemental n° 208 du 11 juin 2010²⁴. Toutefois, la perception du droit de 2,5 % applicable à toutes les licences commerciales annoncée dans un avis publié au Journal officiel a été quelque peu perturbée par la directive gouvernementale visant à réduire le grand nombre de paiements que les milieux d'affaires doivent verser aux institutions publiques. Les revenus internes de la Commission proviennent des amendes infligées dans les affaires de contrefaçon et des droits de notification des fusions.

D. Tribunal de la concurrence loyale

52. Le Tribunal de la concurrence loyale est un organisme quasi judiciaire qui fonctionne comme un organe d'appel pour les décisions rendues par la Commission. Établi en vertu de l'article 83, il est composé d'un président, qui doit être un juge de la Cour supérieure nommé par le Président du pays, après consultation du juge en chef, qui occupe ses fonctions à temps partiel; et de six membres qui exercent leurs fonctions à temps partiel et qui sont nommés par le Président du pays, après consultation avec le procureur, parmi les candidats désignés par un comité des nominations.

²⁴ *En vertu de l'article 78 3) de la loi.*

53. Le quorum du Tribunal est constitué par le président et deux autres membres. Comme le Tribunal n'a pas de vice-président, il ne peut se réunir en l'absence du président, car la loi n'autorise pas les membres à désigner un président même pour tenir une réunion. La nomination d'un vice-président pourrait faciliter la situation, car elle permettrait au Tribunal de fonctionner avec deux groupes de membres saisis d'affaires différentes.

54. Toute ordonnance ou tout jugement rendu par le Tribunal est définitif et s'applique de la même manière que les ordonnances et jugements de la Cour supérieure²⁵. Le Tribunal est habilité à connaître des appels interjetés contre la Commission au titre de la partie XI de la loi et à s'acquitter des fonctions qui lui ont été dévolues au titre de la loi de 2001 sur l'EWURA, de la loi de 2001 sur la SUMATRA, de la loi de 2003 sur la TCRA et de la loi de 2003 sur la TCAA. Depuis qu'il est devenu opérationnel en 2007, le Tribunal a été saisi de 63 affaires, dont 33 demandes diverses et 28 appels.

55. L'article 84 de la loi dispose qu'il ne peut être fait appel des décisions du Tribunal. Une personne lésée par une décision du Tribunal peut toutefois lancer un recours administratif pour obliger le Tribunal à revoir sa décision.

56. Le Tribunal doit être financé par les organismes de réglementation sectorielle et par des crédits parlementaires. Comme ces organismes sont libres de financer ou non les activités du Tribunal, ses revenus ne sont jamais garantis.

E. Conseil national de défense des consommateurs

57. L'article 92 de la loi porte création du Conseil national de défense des consommateurs, qui ne dispose d'aucun pouvoir d'exécution mais qui a simplement pour fonction de défendre les consommateurs. Le Conseil ne défend pas uniquement les consommateurs touchés par la loi, mais également ceux qui sont directement ou indirectement touchés par les activités des organismes de réglementation sectorielle. Ce mécanisme permet de canaliser les plaintes des consommateurs tout en permettant aux personnes intéressées de consulter ou de diffuser l'information pertinente. Les fonctions qui lui sont attribuées à l'article 93 de la loi sont dans une grande mesure similaires à celles confiées à la Commission à l'article 65.

²⁵ Art. 84 de la loi.

58. Le Conseil n'est toutefois investi d'aucun pouvoir officiel concernant la Commission ou les organismes de réglementation sectorielle. Il ne peut engager de poursuites au nom des consommateurs. Il ne peut même pas soumettre une affaire de contrefaçon à la Commission lorsqu'il estime que les intérêts des consommateurs risquent d'être lésés.

59. Alors que la Commission et le Tribunal sont censés être partiellement financés par les organismes de réglementation sectorielle, la loi interdit au Conseil de recevoir des subventions similaires de la part de ces organismes. Le Conseil n'est toujours pas opérationnel. Au moment de la mission d'information, seuls les locaux étaient disponibles; le Conseil ne disposait encore ni d'employés, ni de matériel de bureau.

V. PROMOTION DE LA CONCURRENCE

60. La Commission est un ardent défenseur du droit de la concurrence et de la protection des consommateurs en République-Unie de Tanzanie. Elle a notamment publié un bulletin d'information et diverses brochures à l'intention du public. La Commission dispose d'un site Web et organise des campagnes de sensibilisation en anglais et en swahili, les deux langues officielles nationales.

61. La Commission est habilitée à examiner les politiques, procédures et programmes gouvernementaux, les lois et projets de loi, ainsi que les politiques, procédures et programmes des autorités de réglementation, afin d'évaluer leur incidence sur la concurrence et le bien-être des consommateurs, et à rendre publics les résultats de ces examens. Elle est également autorisée à examiner les obstacles à la concurrence, notamment l'entrée sur le marché ainsi que les sorties du marché, que l'on retrouve dans l'ensemble de l'économie ou dans des secteurs particuliers, et à rendre publics les résultats de ces examens²⁶. La Commission n'a toutefois pas encore marqué ce domaine de son empreinte. Elle doit collaborer plus étroitement avec les organismes de réglementation sectorielle car l'interaction entre eux et la Commission semble insuffisante.

62. Le secteur privé tire des informations du rapport annuel, du site Web, du bulletin d'information et des publications de la Commission. Des séminaires et des ateliers ont été organisés pour susciter l'intérêt des associations commerciales et professionnelles.

²⁶ Art. 65 de la loi.

63. La Commission devrait travailler en étroite collaboration avec les milieux universitaires et participer à l'élaboration d'études sur la concurrence et d'autres thèmes connexes qui pourraient être utiles au Gouvernement tanzanien. Elle n'a pas encore réalisé d'étude sur l'un ou l'autre des produits agricoles de base tels que le café, les noix de cajou, le coton, le tabac ou le sisal. La loi doit être modifiée pour y inclure des dispositions sur l'abus de pouvoir d'achat, qui pourraient ensuite être invoquées lorsque des pratiques anticoncurrentielles sont exercées dans le secteur agricole tanzanienne.

VI. COOPÉRATION INTERNATIONALE ET ASSISTANCE TECHNIQUE

A. Coopération internationale

64. La Commission participe activement aux activités de la plupart des organismes internationaux et régionaux qui s'intéressent à la politique de la concurrence, notamment:

- a) Le Forum sur la concurrence de l'Afrique australe et de l'Afrique de l'Est (SEACF), dont elle est un membre fondateur. Les États membres du Forum ont grandement contribué à la création du Forum africain sur la concurrence;
- b) Le Forum africain sur la concurrence, dont elle est un membre fondateur;
- c) Consumers International, avec lequel certains membres du personnel de la Commission chargés des questions liées à la protection des consommateurs ont participé à des activités de transmission du savoir entre pairs;
- d) Le Réseau international de la concurrence, dont les conférences annuelles et les ateliers sur les fusions et les ententes;
- e) La Communauté d'Afrique de l'Est, au sein de laquelle la République-Unie de Tanzanie a joué un rôle actif dans l'élaboration de la loi sur la concurrence de la Communauté d'Afrique de l'Est, en collaborant avec le Kenya pour favoriser un accord régional d'intégration.

65. La Commission a participé à des programmes bilatéraux de formation avec la Commission de la concurrence et de la protection des consommateurs de la Zambie, la Commission de la concurrence du Kenya et la Commission de

la concurrence de l’Afrique du Sud, en y affectant certains membres de son personnel. Toutefois, le Tribunal ne semble pas avoir été inclus dans les divers arrangements de coopération, ce qui introduit un certain déséquilibre par rapport à la Commission.

B. Assistance technique

66. La Commission a reçu une assistance financière sans précédent de la Banque mondiale avant et pendant son établissement dans le cadre de l’assistance offerte au Gouvernement tanzanien durant la mise en œuvre des programmes d’ajustement structurel. La Commission a également bénéficié des programmes de formation offerts sous l’égide de la CNUCED, de l’Organisation de coopération et de développement économiques et du Réseau international de la concurrence. La Commission est un membre actif du Réseau de dialogue africain, sous les auspices de la Commission fédérale du commerce.

67. La Commission bénéficie grandement des programmes de formation sur les études de cas, offerts par l’Association du barreau américain, et sur les compétences en matière d’enquête et d’analyse économique, offerts par l’Université Fordham à New York.

68. L’assistance technique dont a bénéficié la Commission incluait une formation sur les techniques d’enquête, offerte par la CNUCED en 2010, sur l’économie et la politique de la concurrence, offerte par la Banque mondiale en 2009, ainsi que sur le rôle de la politique de la concurrence dans le développement économique, offerte par l’Organisation mondiale du commerce en 2008.

C. Domaines nécessitant d’urgence une assistance technique

69. La Commission a indiqué qu’elle avait besoin d’une assistance technique dans les domaines suivants:

- a) Les techniques d’enquête sur les ententes, en particulier la façon d’effectuer des visites inopinées, de recueillir des éléments de preuve et de traiter les données recueillies;
 - b) Étant donné l’exemption prévue dans la loi concernant les droits de propriété intellectuelle, l’interface et les mesures requises en cas de violation des droits de propriété intellectuelle sur le marché;
-

- c) Les analyses quantitatives ou économiques à effectuer en cas d'abus de position dominante (fixation de prix excessifs, fixation de prix d'éviction et modèles correspondants, par exemple) et de fusion (essais économétriques et simulations de futures fusions, par exemple);
- d) Les procédures judiciaires et le traitement des éléments de preuve dans les affaires de concurrence (recours aux témoignages d'experts locaux ou internationaux, par exemple) et la conduite à adopter avec les personnes qui ont enfreint le droit de la concurrence dans des affaires qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission;
- e) La protection efficace des consommateurs et la gestion des dossiers.

D. Autres domaines nécessitant une assistance technique

70. Outre la Commission, d'autres institutions jouent un rôle essentiel dans la promotion d'une culture de la concurrence en République-Unie de Tanzanie et nécessitent un soutien accru, notamment le Tribunal de la concurrence loyale, le Conseil national de défense des consommateurs, les groupes indépendants de défense des consommateurs, les fonctionnaires et technocrates compétents, les milieux universitaires, les économistes, les instituts de recherche, les groupes de réflexion, l'appareil judiciaire et l'association du barreau.

VII. CONCLUSIONS ET SOLUTIONS POSSIBLES

71. La République-Unie de Tanzanie a mis en place un cadre juridique et institutionnel solide pour l'application et l'élaboration du droit et de la politique de la concurrence qui reprend quelques-unes des meilleures pratiques et normes internationales. Ce système doit être consolidé par un appui stratégique et financier plus grand et plus manifeste. S'il est vrai que l'application du Règlement sur les marques des marchandises a beaucoup appelé l'attention du public, les fusions ont suscité autant d'intérêt. La Commission doit intensifier ses efforts concernant l'abus de position dominante et les ententes, en particulier dans le secteur agricole. Elle doit également sensibiliser davantage les décideurs, les organismes de réglementation sectorielle et les milieux universitaires. En outre, le Tribunal de la concurrence loyale devrait accélérer la formation de ses membres et de son personnel et favoriser leur participation à des programmes internationaux de formation en matière de concurrence.

72. Compte tenu de ce qui précède, les recommandations suivantes sont formulées:

a) Aspects institutionnels et efficacité de l'organisme

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
1. Faire en sorte que le financement de la Commission et du Tribunal de la concurrence loyale soit prévisible et concret, tel que prévu à l'article 78 c) de la loi	Le versement des fonds à la Commission et au Tribunal de la concurrence loyale pourrait être rendu obligatoire au lieu d'être laissé au bon vouloir des entités concernées. Une procédure d'appel doit être mise en place pour garantir le versement de ces fonds	Ministère/Commission
2. Assurer la protection des consommateurs	Les fonctions attribuées au Conseil national de défense des consommateurs font double emploi avec celles attribuées à la Commission. Le personnel et les fonds du Conseil peuvent être intégrés dans une division élargie de la Commission qui serait chargée de la protection et de la défense des consommateurs ainsi que de la lutte contre la contrefaçon; sinon, le Conseil pourrait être transformé en un organisme d'exécution chargé de la protection et de la défense des consommateurs	Ministre/Commission/ Conseil national de défense des consommateurs
3. Prévoir un recours auprès du Ministre lorsqu'un organisme de réglementation adopte un comportement anticoncurrentiel	En application de l'article 96 3) de la loi, la Commission doit en appeler au Ministre lorsqu'un organisme de réglementation sectorielle rend une décision anticoncurrentielle. Cet appel devrait plutôt être interjeté auprès du Tribunal qui, davantage à l'abri d'une influence politique, serait mieux placé pour rendre une décision plus objective	Commission/Tribunal/ Ministre

b) Pratiques commerciales anticoncurrentielles

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
4. Inclure les accords verticaux dans la loi	Modifier la loi de façon à y inclure des comportements comme les ventes liées et les prix imposés	Commission
5. Dresser une liste des comportements qui doivent être considérés comme des abus de position dominante	Modifier la loi. Entre-temps, il faut établir des directives claires à cet égard qui s'ajouteront aux Directives sur les fusions	Commission
6. Introduire la notion de dominance conjointe/collective dans la loi	Modifier la loi afin d'y inclure les cas où au moins deux entreprises occupant une position dominante sur un marché peuvent être accusées d'être collectivement dominantes	Commission
7. Introduire une nouvelle disposition sur le pouvoir d'achat dans la loi afin de résoudre les problèmes rencontrés dans le secteur agricole	Inclure le pouvoir d'achat	Commission/Ministre
8. Dresser une liste plus exhaustive des arrangements horizontaux et des ententes	Élargir la liste prévue à l'article 9 afin d'y inclure la répartition des marchés, la répartition de la clientèle et la restriction de la production	Commission

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
9. Supprimer le lien établi à l'article 9 4) de la loi entre l'intention et la négligence, d'une part, et les comportements d'entente, d'autre part	Les notions d'intention et de négligence ne devraient pas être prises en considération pour déterminer les comportements d'entente; en conséquence, l'article 9 4) devrait être abrogé	Commission
10. Modifier les dispositions permettant de délivrer une sommation lorsque la Commission veut obtenir des informations	Les sommations prévues à l'article 71 devraient idéalement être délivrées uniquement lorsqu'une personne refuse ou est incapable de présenter volontairement les informations requises	Commission
11. Réviser l'article 6 de la loi afin que celle-ci s'applique à l'État et aux organismes publics non pas en fonction du fait qu'ils prennent part ou non à des activités commerciales, mais plutôt de l'incidence qu'ont leurs actes, arrangements ou comportements sur le commerce	Réviser les paragraphes 1 et 4 de l'article 6 de la loi	Commission/Ministre

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
12. Selon le personnel de la Commission, l'utilisation, à l'article 8 1) de la loi, du terme «accord» pour faire référence à un comportement ou à une décision, limite sa capacité d'intervention	Inclure le mot «comportement» dans l'article 8 1) de la loi	Commission
13. Le fait qu'un comportement ait été adopté intentionnellement ou par négligence, tel qu'énoncé à l'article 8 7), ne devrait pas être pris en considération pour déterminer s'il est anticoncurrentiel	Abroger l'article 8 7) de la loi, car les notions d'intention et de négligence ne sont pas des aspects importants, contrairement à l'incidence d'un comportement	Commission
14. Élargir l'interdiction visant les comportements anticoncurrentiels prévue à l'article 8 aux entreprises non concurrentes afin d'englober les accords verticaux	Abroger l'article 8 3) b) de la loi	Commission
15. Attribuer certains pouvoirs à la Commission pour qu'elle puisse appliquer la loi à l'État	Modifier la loi afin que l'État puisse faire l'objet d'ordonnances exécutoires et d'ordonnances d'indemnisation au lieu d'être totalement déchargé de ses obligations au titre de la loi	Ministre/Commission

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
<p>16. Inclure expressément un mécanisme obligatoire de consultation et/ou de participation de la Commission, lorsqu'une affaire concerne le droit de la concurrence, dans les lois portant établissement d'organismes de réglementation tels que l'EWURA, la SUMATRA, la TCRA et la TCAA. La tendance actuelle semble être de consulter la Commission a posteriori plutôt qu'a priori</p>	<p>Modifier la loi afin que la Commission soit obligatoirement consultée lorsqu'un problème de concurrence se produit dans un secteur réglementé</p>	<p>Ministre/Commission</p>
<p>17. Les préoccupations en matière de concurrence formulées à l'égard d'organismes de réglementation sectorielle par la Commission devraient être examinées par le Tribunal de la concurrence loyale et non par le Ministre</p>	<p>Les préoccupations de la Commission face à certaines décisions anticoncurrentielles rendues par des organismes de réglementation sectorielle devraient être examinées par le Tribunal de la concurrence loyale et non par le Ministre, comme le prévoit l'article 96 5) de la loi</p>	<p>Ministre/Commission</p>

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
18. Introduire des sanctions pénales à l'encontre des actionnaires, directeurs et administrateurs d'une entreprise partie à une entente	Les membres d'une entente se voient uniquement infliger une amende correspondant à un pourcentage de leur chiffre d'affaires. Bien que la loi mentionne également que les directeurs et administrateurs sont passibles d'une amende en vertu de l'article 60 3), elle ne précise pas comment celle-ci serait calculée. La loi ne prévoit aucune sanction pénale en cas d'entente. La loi devrait être modifiée pour introduire des sanctions pénales individuelles à l'encontre des employés prenant part à des pratiques collusoires	Commission/Ministre
19. Établir une distinction administrative claire et manifeste entre les trois rôles du Directeur général – enquêteur, procureur et décisionnaire – au titre des articles 63, 65, 69 et 73 6) de la loi	Le Directeur général ne peut être à la fois enquêteur et juge dans la même affaire. Bien que cette pratique soit plaidable pour la plupart des autorités de la concurrence, notamment celles du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et d'Afrique du Sud, elle devrait plutôt être alignée, par exemple, sur la pratique adoptée en Zambie et au Zimbabwe, où le directeur général est membre d'office de la Commission	Commission/Ministre

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
<p>20. Harmoniser les amendes. Celles-ci ne devraient pas, par exemple, représenter entre 5 et 10 % du chiffre d'affaires total de l'entreprise, tel que prévu à l'article 60 1) de la loi, mais être limitées au chiffre d'affaires correspondant aux produits ou services concernés en vertu de l'article 60 de la loi</p>	<p>Les amendes établies sur la base du chiffre d'affaires total de l'entreprise peuvent être injustes, sauf dans les cas où une entreprise ne commercialise qu'un seul produit.</p> <p>La loi devrait être modifiée pour permettre à la Commission ou au Tribunal de la concurrence loyale d'imposer une amende maximale représentant 10 % du chiffre d'affaires concernant le produit mis en cause. Des règles sur l'imposition des amendes devraient également être adoptées pour orienter les décisions de la Commission et du Tribunal</p>	<p>Commission/Tribunal de la concurrence loyale/Ministre</p>

c) Lutte contre la contrefaçon et protection des consommateurs

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
<p>21. Permettre à la Commission de juger les infractions prévues aux parties VI et VII dans le domaine de la protection des consommateurs en vertu de la loi au lieu d'obliger les consommateurs à formuler leurs plaintes devant des tribunaux à leurs propres frais.</p>	<p>Modifier la loi.</p>	<p>Commission</p>

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
<p>22. Faire en sorte que certaines amendes soient versées aux consommateurs ou aux parties lésées au titre des articles 15 et 16 de la loi, comme c'est le cas dans la loi zambienne sur la concurrence</p>	<p>Modifier la loi</p>	<p>Commission/Conseil national de défense des consommateurs</p>
<p>23. Plaintes formulées par des organisations de défense des consommateurs et plaintes formulées anonymement en vertu de la loi sur les marques des marchandises</p>	<p>Il apparaît que la loi sur les marques des marchandises n'autorise pas la Commission à connaître des plaintes anonymes. En outre, seuls les titulaires des droits de propriété intellectuelle semblent être autorisés à formuler une plainte en cas de contrefaçon.</p> <p>Les consommateurs et commerçants qui sont susceptibles de subir un préjudice et qui soupçonnent que des produits de contrefaçon préjudiciables sont susceptibles d'être mis sur le marché, ou sur le point de l'être, devraient être habilités à déposer une plainte sans être obligés de remplir le formulaire prescrit, qui exige le versement d'un droit ainsi que des renseignements précis sur le contrevenant présumé</p>	<p>Commission</p>

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
24. Élargir le champ d'application de la loi sur les marques des marchandises.	La loi sur les marques des marchandises ne concerne que les marchandises destinées à l'importation ou à l'exportation. Le fait que seules les marchandises importées et celles destinées à l'exportation puissent être saisies et détruites désavantage les marchandises fabriquées et distribuées localement, par exemple les œuvres locales protégées par le droit d'auteur. La loi devrait être modifiée pour englober toutes les marchandises de contrefaçon se trouvant sur le territoire tanzanien et non uniquement celles destinées à l'exportation ou à l'importation.	Ministre/Commission
25. Financer le Conseil national de défense des consommateurs.	Chaque organisme de réglementation devrait être tenu d'appuyer financièrement le Conseil national de défense des consommateurs. Toutes les questions relatives aux consommateurs qui sont actuellement traitées par différents organismes de réglementation sectorielle devraient relever d'un seul organisme de défense des consommateurs.	Conseil national de défense des consommateurs/ Commission Commission/Conseil national de défense des consommateurs/ Conseil consultatif des consommateurs/ organismes de réglementation/ ministères compétents

d) Tribunal de la concurrence loyale

Recommandations	Mesures requises	Responsabilité
26. Créer un poste de vice-président pour le Tribunal de la concurrence loyale	Le Tribunal ne peut se réunir en l'absence du président. La loi ne précise pas pourquoi elle n'a pas prévu un poste de vice-président. Cette question devrait être examinée	Ministre/Tribunal de la concurrence loyale
27. Mettre en place un mécanisme d'appel des décisions du Tribunal au lieu de considérer celles-ci comme définitives tel que prévu à l'article 84 de la loi	L'article 84 devrait être modifié afin qu'il soit possible d'en appeler d'une décision du Tribunal, puisque celui-ci n'est pas établi en vertu de la Constitution mais bien de textes réglementaires	Ministre/Tribunal
28. Faire adopter un code d'éthique à l'intention des membres du Tribunal	Élaborer un code d'éthique à l'intention des membres du Tribunal	Tribunal de la concurrence loyale/ juge en chef