

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
BULLETIN OFFICIEL

Concurrence, Consommation,  
Répression des Fraudes

DIRECTION ET RÉDACTION,  
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA CONCURRENCE,  
DE LA CONSOMMATION  
ET DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES  
59, boulevard Vincent-Auriol, 75703 PARIS CEDEX 13  
Téléphone : 01-44-87-17-17



JOURNAUX  
OFFICIELS

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
DES JOURNAUX OFFICIELS

26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15

[www.journal-officiel.gouv.fr](http://www.journal-officiel.gouv.fr)

Standard : 01-40-58-75-00 Renseignements : 01-40-58-79-79

Télécopie : 01-40-58-77-57

---

Le numéro : 1,50 €

**Abonnement.** – Un an (arrêté du 30 décembre 2005 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2005) :

**France :** 30,90 € – pour l'expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

---

INSTRUCTION GÉNÉRALE DU 13 NOVEMBRE 2006

relative aux missions et à l'organisation  
des services de la direction générale  
de la concurrence, de la consommation  
et de la répression des fraudes

## **Instruction générale du 13 novembre 2006 relative aux missions et à l'organisation des services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes**

NOR : ECOC0600329X

*Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à Monsieur le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département*

Direction du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) est une administration dont l'activité contribue à garantir une concurrence saine entre les acteurs économiques et à protéger les consommateurs en développant la confiance dans l'acte d'achat et en assurant le niveau de sécurité des produits circulant sur le territoire.

La dernière instruction générale qui précisait ses missions et son organisation date du 13 décembre 2001. Depuis cette date, plusieurs évolutions importantes sont intervenues qui justifient son actualisation.

Tel est l'objet de la nouvelle instruction générale dont je souhaite souligner certaines des novations.

### **1. S'agissant tout d'abord des missions de la DGCCRF.**

Elles ont été précisées dans le cadre de la LOLF et relèvent du programme 199 « régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». Elles se déclinent en trois actions : la régulation concurrentielle des marchés, la protection économique du consommateur et la sécurité du consommateur.

La finalité de ces missions est de déterminer et de faire respecter les règles relatives à :

- la concurrence, afin de favoriser le développement d'un marché ouvert, en luttant contre les pratiques anticoncurrentielles ou déloyales ;
- l'information des consommateurs et la loyauté des pratiques commerciales vis-à-vis des consommateurs ;
- la sécurité des produits ou services nécessitant des précautions particulières.

Fondamentalement, la DGCCRF reste donc une administration de contrôle. Ses enquêtes sont conduites à son initiative, à la demande des différentes autorités (ministérielles, préfectorales, judiciaires, Conseil de la concurrence, Union européenne...) ou sur sollicitations (plaintes...). Elles donnent lieu à des suites administratives ou juridictionnelles.

La dimension de prévention et d'information, en direction des entreprises et des consommateurs, est toutefois de plus en plus présente dans les actions de la DGCCRF.

Au cours des dernières années, les modalités d'exercice des missions ont été adaptées pour tenir compte de :

- l'intégration en droit national des règles communautaires (coopération avec la Commission et entre autorités nationales de contrôle, règlement « contrôle alimentaire », signalement de produits dangereux...);
- l'amélioration du droit « processuel » (police administrative, transactions, injonctions de cessation...);
- l'encadrement de domaines particuliers (relations banques-consommateurs, commerce électronique, code des marchés publics, coopération commerciale producteurs-distributeurs...).

### **2. S'agissant de l'organisation et du fonctionnement de la DGCCRF**

Le décret du 26 janvier 2006 a introduit une modification fondamentale dans l'organisation des services déconcentrés de la DGCCRF, en faisant de la direction régionale l'échelon de référence. Les directions départementales sont maintenues mais sont désormais placées sous l'autorité des directions régionales.

Cette réforme confère aux directions régionales des pouvoirs d'impulsion, de pilotage et de gestion, les unités départementales se concentrant sur les missions opérationnelles. Elle permet de rationaliser la programmation des enquêtes et l'usage des moyens au plan régional. Les directeurs régionaux dépendent de l'autorité des préfets de région et, pour les actions intervenant dans leur département, des préfets de département.

Dans les domaines où ses activités recoupent celles d'autres administrations, notamment le Conseil de la concurrence, la direction générale des douanes et droits indirects, la DGCCRF a développé des protocoles de coopération ou des modes de collaboration interministérielle qui permettent d'accroître l'efficacité collective, d'éviter les contrôles redondants et de parvenir à une couverture du terrain plus complète.

C'est dans ce cadre qu'un protocole a été signé avec la DGDDI le 8 février 2006, plus particulièrement en matière de produits vitivinicoles, alimentaires et industriels, de commerce électronique et de contrefaçons de marques.

D'autres évolutions notables sont intervenues au cours de la période récente :

- la création du service commun des laboratoires, qui regroupera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007 les laboratoires de la DGCCRF et ceux de la DGDDI ;
- la mise en place depuis 2005 d'une directive nationale d'orientation (DNO) qui conduit chaque année la DGCCRF à établir une liste d'enquêtes sectorielles prioritaires, en suivant une méthodologie collective et transparente, fondée sur l'analyse des risques et sur la connaissance des entreprises et de l'évolution des marchés ;
- le renforcement des démarches qualité (accueil du public, « contrôles de la première mise sur le marché »).

Enfin, la DGCCRF a signé le 20 juin dernier avec le secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et le directeur du budget un contrat pluriannuel de performance qui couvre la période 2006-2008.

Ce contrat définit la stratégie de la direction générale sur cette période et fixe des objectifs à atteindre, mesurés par des indicateurs chiffrés, en contrepartie d'assurances données sur le niveau des moyens humains et financiers de la direction générale sur la période.

Il est un instrument essentiel pour le pilotage de la DGCCRF et traduit sa volonté d'améliorer son efficacité et sa productivité.

La présente instruction définit les missions de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et l'organisation des services mise en place pour les accomplir.

Elle abroge l'instruction générale sur les missions et l'organisation des services de la DGCCRF du 13 décembre 2001 (BOCCRF du 27 décembre 2001).

THIERRY BRETON

## **SOMMAIRE**

### **TITRE I<sup>ER</sup>**

#### **POSITIONNEMENT ET MISSIONS**

##### **Chapitre 1<sup>er</sup>**

#### **Le positionnement de la DGCCRF**

##### **Section 1**

#### **Une mission globale de contrôle**

##### **1.1.1.1 Le cœur des missions**

##### **1.1.1.2 Les actions directement liées au cœur des missions**

##### **1.1.1.3 Les convergences et l'approche globale des missions**

##### **Section 2**

#### **Des coordinations et des partenariats**

##### **1.1.2.1 Le caractère interministériel et interdirectionnel des missions**

##### **1.1.2.1.1 Le cadre général des coordinations inter-administratives**

##### **1.1.2.1.2 La coordination avec la direction générale des douanes**

##### **1.1.2.1.3 La coordination en matière de sécurité des aliments**

##### **1.1.2.1.4 Autres coordinations particulières**

1.1.2.2 Les relations avec les autorités indépendantes et les organismes publics

1.1.2.2.1 Les relations liées à l'exercice des missions

1.1.2.2.2 Les partenariats en matière d'information du public ou d'étude des conditions de vie

### Section 3

#### Une dimension internationale croissante

1.1.3.1 Les actions communautaires

1.1.3.2 Les actions internationales

1.1.3.3 La coopération internationale

### Chapitre 2

#### Les missions de la DGCCRF

### Section 1

#### La régulation concurrentielle des marchés

1.2.1.1 Rechercher et faire sanctionner les pratiques anticoncurrentielles

1.2.1.1.1 Le cadre général de la mission

1.2.1.1.2 Les modalités d'action

1.2.1.1.3 Les pratiques anticoncurrentielles en matière de commandes publiques

1.2.1.2 Le contrôle des concentrations économiques

1.2.1.3 La transparence du marché et le traitement des pratiques restrictives de concurrence

1.2.1.4 Les prix

1.2.1.5 Les actions en matière de commerce

1.2.1.5.1 L'équipement commercial

1.2.1.5.2 Le contrôle des soldes, des liquidations, des ventes au déballage et du paracommercialisme

1.2.1.6 La participation à la lutte contre les contrefaçons de marques

### Section 2

#### La protection économique du consommateur

1.2.2.1 La loyauté des transactions et la conformité des produits et services

1.2.2.1.1 Le cadre général de la mission

1.2.2.1.2 Les interventions et les modalités d'action

1.2.2.2 L'information du consommateur et la protection de ses intérêts économiques

1.2.2.2.1 Le cadre général de la mission

1.2.2.2.2 Les interventions et les modalités d'action

1.2.2.2.3 La prévention des litiges de consommation

1.2.2.2.4 La concertation avec les représentants des consommateurs et des professionnels

1.2.2.2.5 Les relations avec les organisations de consommateurs

### Section 3

#### La sécurité du consommateur

1.2.3.1 Le cadre général de la mission et les actions de fond

1.2.3.1.1 Le secteur alimentaire

1.2.3.1.2 Le secteur non alimentaire

1.2.3.1.3 Les prestations de services

1.2.3.1.4 Les actions préventives

1.2.3.2 La gestion des risques et des urgences

1.2.3.2.1 Les interventions en cas d'urgence

1.2.3.2.2 La gestion des signalements

1.2.3.2.3 La gestion des alertes et des crises

1.2.3.2.4 Le réseau interdirectionnel et interministériel de gestion des alertes

Des moyens d'information au service des publics.

## TITRE II

### L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DES SERVICES

#### Chapitre 1<sup>er</sup>

##### L'organisation des services

### Section 1

#### L'administration centrale et les services à compétence nationale

2.1.1.1 L'administration centrale

2.1.1.2 La direction nationale des enquêtes

2.1.1.2.1 L'unité des enquêtes de concurrence

2.1.1.2.2 L'unité des enquêtes de consommation et de répression des fraudes

2.1.1.3 L'Ecole nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

2.1.1.4 Le service de l'informatique

### Section 2

#### Les directions territoriales

2.1.2.1 L'organisation des directions régionales et départementales

2.1.2.1.1 Le rôle des directions régionales et départementales

2.1.2.1.2 Les relations avec les préfets

2.1.2.1.3 Le fonctionnement régional

2.1.2.1.4 Les modalités d'organisation régionale

2.1.2.1.5 Les brigades interrégionales d'enquête

2.1.2.2 Le cœur des attributions des directions territoriales : la réalisation d'enquêtes

2.1.2.2.1 L'origine des enquêtes et le ciblage

2.1.2.2.2 Le déroulement des enquêtes

2.1.2.2.3 Les prélèvements d'échantillons

2.1.2.2.4 Les suites données aux enquêtes

2.1.2.2.5 Les relations avec les autorités judiciaires

2.1.2.3 La participation au contrôle des pratiques à caractère anticoncurrentiel

2.1.2.4 Les autres attributions et modalités d'action

2.1.2.5 Les interventions de contrôle hors région

2.1.2.5.1 Les règles de compétence nationale

2.1.2.5.2 Le cadre juridique de l'agent « assistant »

### Section 3

#### Le service commun des laboratoires

2.1.3.1 L'organisation générale du service commun des laboratoires

2.1.3.2 L'analyse de la conformité et de la sécurité des produits

#### Chapitre 2

##### Le pilotage des services

### Section 1

#### Le pilotage et les orientations

2.2.1.1 Le pilotage, les objectifs et les indicateurs

2.2.1.2 Le dialogue de gestion

2.2.1.3 Les orientations, la DNO et la programmation des enquêtes

### Section 2

#### Les coordinations internes entre les unités de la DGCCRF

2.2.2.1 Le réseau « concurrence »

2.2.2.2 Le réseau « vins »

2.2.2.3 Le réseau « fruits et légumes »

2.2.2.4 Le réseau de surveillance du commerce électronique

2.2.2.5 Les autres réseaux de contrôle

2.2.2.6 Les échanges d'informations

## TITRE I<sup>ER</sup>

### POSITIONNEMENT ET MISSIONS

Le titre 1<sup>er</sup> de l'instruction générale présente le positionnement de la direction générale et sa mission globale de contrôle, qui comporte une dimension internationale croissante et dont l'exercice requiert des coordinations et des partenariats nombreux avec d'autres administrations.

Il précise le cœur des missions et les actions directement liées, ainsi que la démarche transversale d'information des publics, qui constitue un axe important de la modernisation des services de l'Etat.

## CHAPITRE 1<sup>er</sup>

### Le positionnement de la DGCCRF

#### Section 1

#### Une mission globale de contrôle

La mission de la DGCCRF relève de textes fondamentaux (traité de l'Union européenne, notamment en matière d'ententes et d'abus de positions dominantes, code de la consommation, livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence...) et de très nombreux textes particuliers donnant compétence à ses agents pour intervenir dans différents domaines (sécurité des aliments, produits industriels, pratiques commerciales réglementées...).

Ce large champ de compétences conduit à des modalités d'intervention diversifiées, d'initiative, à la demande des différentes autorités (ministérielles, préfectorales, judiciaires, Conseil de la concurrence, Union européenne...) ou sur sollicitations (plaintes...).

Les interventions de la DGCCRF donnent lieu à des suites administratives (décisions du ministre en matière de concentration, mesures d'urgence pour faire cesser un danger...) ou juridictionnelles : saisine des juridictions pénales ou du Conseil de la concurrence à la suite de constats d'infractions ou d'enquêtes, exécution de commissions rogatoires, interventions et productions de rapports devant les juridictions civiles (pratiques restrictives de concurrence...).

D'autres types de suites (transactions, injonctions de mise en conformité ou de cessation d'agissements illicites ou abusifs, demandes en justice de suppression de clauses illicites ou abusives ou d'agissements illicites...) constituent des procédures plus récentes, bien adaptées au fonctionnement des marchés et améliorant la rapidité du traitement contentieux.

L'exercice des missions peut également comporter :

- des actions préventives, en favorisant la concertation entre les acteurs économiques, leur information et le dialogue, notamment lors de l'élaboration des réglementations ;
- des actions dissuasives, précisant les responsabilités des entreprises ou des collectivités locales, par exemple, lorsque la direction générale est consultée ou donne un avis dans les instances où elle est représentée.

En raison de sa compétence horizontale, autour d'un métier central qui est l'enquête, la direction générale développe une approche globale des contrôles et s'appuie sur un réseau de relations avec un grand nombre de départements ministériels et d'autorités administratives indépendantes, investis de responsabilités particulières, ainsi qu'avec la Commission européenne et les autres pays de l'Union européenne.

Cette mission très large appelle nécessairement une démarche de ciblage s'appuyant sur une programmation des actions et des contrôles.

#### 1.1.1.1 Le cœur des missions

Les missions de la DGCCRF ont été précisées, dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), par le programme « régulation et sécurisation des échanges de biens et services », qui les a organisées selon trois actions :

- l'action « **Régulation concurrentielle des marchés** » a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le développement d'un marché ouvert et loyal en luttant contre les pratiques collectives ou unilatérales anticoncurrentielles ou contre les pratiques commerciales déloyales ;
- l'action « **Protection économique du consommateur** » a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles relatives à l'information des consommateurs et à la loyauté des pratiques commerciales vis-à-vis des consommateurs ;

- l'action « **Sécurité du consommateur** » a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de sécurité relatives à des produits alimentaires ou non alimentaires ou à des prestations de service nécessitant des précautions particulières.

Ces actions impliquent l'élaboration de réglementations et le contrôle par enquêtes de leur application.

L'enquête sur le terrain est donc une forte composante du métier de la DGCCRF.

#### 1.1.1.2 Les actions directement liées au cœur des missions

En coordination avec d'autres services de l'Etat, la DGCCRF mène également des actions présentant une forte complémentarité avec le cœur de ses missions (cf. chapitre 2, les missions de la DGCCRF) :

- la contribution au contrôle de légalité exercé par les préfets en matière de marchés publics et de délégations de service public ;
- les actions en matière de prix : fixation de prix réglementés, surveillance des évolutions dans certains secteurs ou à certaines périodes ;
- la contribution à la lutte contre les contrefaçons de marques ;
- diverses actions en matière de commerce : le contrôle des opérations de soldes, liquidations et ventes au déballage, l'expertise relative à l'équipement commercial (approche concurrentielle)

#### 1.1.1.3 Les convergences et l'approche globale des missions

Les objectifs des missions de la DGCCRF convergent vers les mêmes finalités et les actions se recoupent à divers degrés.

Le droit de la concurrence a pour finalité ultime de préserver les intérêts des consommateurs qui, par leurs arbitrages de consommation, stimulent la concurrence entre les opérateurs économiques. Ceux-ci sont également bénéficiaires d'un environnement loyal et concurrentiel qui est favorable à l'innovation et donc à la croissance. Il est en conséquence essentiel de s'assurer que le fonctionnement et la structure des marchés sont concurrentiels et de veiller à leur transparence, à laquelle s'attache l'ensemble des missions de la direction générale.

Certaines règles (soldes, liquidations...) destinées à préserver les commerçants de pratiques déloyales protègent en même temps les consommateurs contre des sollicitations pouvant les induire en erreur sur la réalité des rabais pratiqués, leur permettant ainsi de faire jouer la concurrence de façon plus pertinente.

Le droit de la consommation protège les consommateurs, individuellement, contre les excès du marché et fixe des objectifs d'amélioration des pratiques commerciales.

Les dispositions qui protègent le consommateur contre des comportements commerciaux abusifs ou agressifs contribuent à l'exercice d'une libre concurrence. De ce point de vue, la protection du consommateur maintient la pression concurrentielle.

Les exigences de sécurité des consommateurs, d'information et de loyauté sont liées : la sécurité repose sur des produits fiables, mais elle passe aussi par l'information appropriée des consommateurs ; la sécurité constitue en outre une composante de la qualité des produits.

La qualité et la sécurité ont un coût et celui qui s'exonère du respect de la réglementation en situation concurrentielle favorable au détriment de ceux qui appliquent loyalement les règles.

Plus généralement, les entreprises qui s'affranchissent de leurs obligations perturbent l'exercice d'une saine concurrence.

Par souci d'efficacité et de cohérence, la DGCCRF développe une approche globale des missions, notamment :

- quand cela est possible, en menant des contrôles de large portée visant plusieurs aspects de la réglementation ;
- en croisant les informations recueillies dans l'exercice de contrôles menés dans des domaines différents ;
- en programmant les enquêtes à partir d'un examen global des secteurs économiques concernés ;
- en associant les unités d'enquête et les laboratoires dans la programmation des contrôles et dans la détermination des besoins analytiques.

Dans ce cadre, la capacité des enquêteurs des directions territoriales à appréhender des domaines variés et complémentaires constitue un atout pour pouvoir surveiller rationnellement le fonctionnement du marché, que celui-ci concerne les produits alimentaires, les produits non alimentaires, les services ou les pratiques commerciales (cf. titre 2, chapitre 1<sup>er</sup>, L'organisation des services).

## Section 2

## Des coordinations et des partenariats

## 1.1.2.1 Le caractère interministériel et interdirectionnel des missions

## 1.1.2.1.1 Le cadre général des coordinations interadministratives

En raison de sa compétence économique horizontale et de l'existence de « missions partagées » avec d'autres administrations, la DGCCRF s'appuie sur sa culture de coopération et sur un réseau de relations avec un grand nombre de départements ministériels.

D'une manière générale, le rôle de la DGCCRF dans la promotion du droit de la concurrence et du droit de la consommation doit s'exercer pleinement.

En particulier, lors de l'élaboration des textes législatifs ou réglementaires relevant d'autres administrations et dans les décisions auxquelles elle est associée, la direction générale veille à la prise en compte des impératifs en matière de concurrence et de protection du consommateur.

Par ailleurs, dans de nombreux domaines, la coopération interadministrative est devenue une modalité quotidienne d'exercice des missions pour démultiplier l'action de l'Etat.

La coopération interadministrative peut résulter de décisions prises à l'échelon national, mais elle est aussi une responsabilité locale, sans attendre nécessairement des instructions de l'administration centrale.

La coopération interadministrative se traduit par :

- des échanges de programmes et de bilans, permettant d'envisager des actions concertées et des contrôles coordonnés ;
- des échanges d'informations susceptibles d'avoir une incidence sur l'activité de l'autre service ou sur la coopération ;
- des journées d'information ou de formation, thématiques ou portant sur la connaissance des missions de chaque service.

L'efficacité de l'action dans l'exercice des missions de la DGCCRF associant différentes administrations requiert dans certains cas la mise en œuvre de coordinations formalisées, qui présentent l'avantage de faciliter les contacts et la pérennité des relations, et d'obtenir plus de transparence dans l'échange d'informations.

Ces coordinations doivent s'exercer de façon équilibrée, sur la base des complémentarités entre les missions, des règles de procédures et de celles concernant le secret professionnel.

La clarification des rôles et la répartition des interventions permettent d'éviter les contrôles redondants dans les domaines de recoupement et de parvenir à une couverture du terrain plus complète.

La DGCCRF développe ainsi des modes renforcés de coopération avec la DGDDI et en matière de sécurité des aliments.

## 1.1.2.1.2 La coordination avec la direction générale des douanes

La coopération entre les services des deux directions générales est essentielle dans le domaine de la protection des consommateurs et de la loyauté des produits et doit être particulièrement développée en matière de sécurité des produits, de lutte contre les contrefaçons et de contrôles vitivinicoles.

Elle fait l'objet d'un protocole harmonisant les pratiques de coopération et précisant les aspects spécifiques liés aux différents secteurs d'intervention.

La coopération est mise en œuvre, en particulier, par la désignation de correspondants dans chaque direction générale, par un dispositif d'alerte et de gestion de crise (qui concerne notamment les produits alimentaires), par des échanges d'informations et par des programmes communs d'enquêtes au niveau national (contrefaçons de marques, produits non alimentaires originaires de pays tiers...).

D'une manière générale, les coordinations opérationnelles et les échanges d'informations (listes d'importateurs ou d'introducteurs, traçabilité des produits, quantités importées, identification de produits dangereux, indices d'infraction...) permettent d'accroître l'efficacité des contrôles, notamment :

- en intervenant plus en amont, pour éviter la dispersion sur le marché de produits dangereux ou non conformes ;
- en ciblant plus précisément les interventions.

Au plan local, la coopération se concrétise par des rencontres régulières des deux services, des échanges d'informations et, en fonction des besoins, des enquêtes communes ou coordonnées.

En ce qui concerne les contrôles viticoles, la coopération est formalisée par un protocole qui implique la DGCCRF, la DGDDI, l'Institut national des appellations d'origine (INAO), l'Office national interpro-

fessionnel des vins (ONIVINS), ainsi que la direction des politiques économique et internationale (DPEI) du ministère chargé de l'agriculture.

Un comité national de suivi définit et coordonne les orientations communes de contrôle. La coordination régionale est organisée dans le cadre d'un comité régional.

## 1.1.2.1.3 La coordination en matière de sécurité des aliments

L'exercice de cette mission transversale associe différents départements ministériels et autorités administratives et requiert la plus grande coopération possible entre les administrations concernées (DGCCRF, direction générale de l'alimentation, direction générale de la santé, DGDDI) et avec l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments.

Une coopération efficace et effective et des programmes concertés de contrôle sont de plus prévus par la réglementation européenne relative aux contrôles officiels des denrées alimentaires.

Dans ce domaine, doivent être rigoureusement mis en œuvre :

- les protocoles nationaux de coopération précisant notamment la programmation et la coordination des contrôles d'intérêt national, les opérations conjointes, les règles d'information réciproque (enquêtes, rapports d'activité...) et les procédures de gestion des alertes et crises ;
- une coopération efficace au niveau local avec les autres services de contrôle, notamment les services vétérinaires, qui constitue une nécessité absolue pour couvrir effectivement le terrain tout en évitant les risques de doublon.

Au plan local, cette coopération s'exerce le plus souvent dans le cadre de pôles de compétence mis en place par les préfets (généralement sous le nom de MISSA, missions interservices de sécurité sanitaire des aliments).

Ces pôles permettent, sans remettre en cause la cohérence des missions des services, de mettre en place une répartition locale des actions relevant des domaines communs ainsi que des actions collectives (programmation, contrôles coordonnés, échanges d'informations et de bilans, gestion des alertes et des crises...).

## 1.1.2.1.4 Autres coordinations particulières

Au niveau régional, la DGCCRF **participe au pôle « gestion publique et développement économique »**, qui regroupe différents services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et dont le responsable est le trésorier-payeur général de région. Ce pôle a vocation à traiter les sujets interdirectionnels présentant un certain caractère stratégique. A titre d'exemples :

- la coordination des services du ministère lorsque celle-ci est nécessaire, notamment pour l'élaboration du volet économique du projet d'action stratégique de l'Etat dans la région, l'information économique ou des thèmes de « police économique » ;
- l'appui à la mise en place de la LOLF.

A l'occasion de l'exercice de leur mission de régulation concurrentielle des marchés, les services de la DGCCRF peuvent être amenés à **participer au contrôle de légalité des marchés publics et des délégations de service public** dans le cadre d'une coopération locale interservices (en particulier, entre services préfectoraux, services de la comptabilité publique et ceux de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) et de mise en commun des informations.

Les modalités de cette coopération sont précisées dans les cadres mis en place par les préfets, impliquant notamment la désignation de correspondants, des partages documentaires, des échanges d'informations, de compétences et d'expertise et des actions de formation et de sensibilisation en direction des élus.

Dans un autre domaine, qui est celui de la lutte contre l'insécurité, la DGCCRF est présente dans le dispositif des **groupes d'intervention régionaux (GIR)**, mis en place pour combiner, au niveau opérationnel, l'action de tous les services compétents de l'Etat. Cette présence concerne notamment la lutte contre l'économie souterraine, domaine appréhendé par la DGCCRF sous l'angle de ses missions propres.

La DGCCRF pilote des « **opérations interministérielles vacances** », destinées à informer les vacanciers sur leurs droits en tant que consommateurs, à prévenir les abus et à sanctionner les infractions aux règles de protection du consommateur. Ces opérations sont conduites en collaboration avec d'autres administrations

comme les douanes, les services vétérinaires, la jeunesse et les sports, les services des affaires sanitaires et sociales, des affaires maritimes, ainsi que la gendarmerie et la police.

### 1.1.2.2 Les relations avec les autorités indépendantes et les organismes publics

#### 1.1.2.2.1 Les relations liées à l'exercice des missions

La DGCCRF se situe au centre de l'exercice de missions associant différents organismes (autorités indépendantes, agences, établissements publics, associations) et requérant de ce fait des relations et coopérations régulièrement entretenues.

Dans ce paysage administratif et institutionnel, le Conseil de la concurrence occupe une place particulière. Disposant de pouvoirs de sanctions, il fonctionne sur saisine ou d'office et intervient dans le cadre des législations nationale (livre IV du code de commerce) et communautaire (articles 81 et 82 du Traité CE). Par ailleurs, il peut être amené à rendre des avis sur diverses questions de concurrence.

Les relations institutionnelles entre le conseil et la DGCCRF s'exercent à différentes phases de la régulation concurrentielle des marchés et concernent principalement :

- la prescription d'enquêtes par le conseil et la transmission en retour des rapports en résultant ;
- la saisine du conseil proposée au ministre chargé de l'économie, par la direction générale, à la suite des enquêtes effectuées à son initiative ;
- le rôle du commissaire du Gouvernement (en la personne du directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ou de son représentant), qui représente l'intérêt public économique dans les séances du conseil.

Dans ce cadre, la DGCCRF s'attache notamment à la maîtrise des délais d'enquête et à l'efficacité des coordinations opérationnelles avec le Conseil de la concurrence (cf. titre 2, chapitre 2, le réseau « concurrence »).

La direction générale entretient également des relations régulières avec les autorités de régulation sectorielles (télécommunications, audiovisuel, énergie...), dont la finalité est d'accompagner la marche de secteurs autrefois monopolistiques ou fortement réglementés vers un régime concurrentiel.

Dans les domaines de la normalisation et de la certification, la DGCCRF soutient la politique de normalisation et de certification en collaborant avec l'Association française de normalisation (AFNOR), notamment par des conventions financières, et avec le comité français d'accréditation (COFRAC), chargé d'attester que les organismes accrédités sont compétents et impartiaux, permettant ainsi la reconnaissance internationale des laboratoires et des organismes de certification.

Les relations de la DGCCRF avec d'autres autorités, agences ou établissements publics sont de nature différente, liée au fait que ces organismes rendent des avis pris en compte dans les décisions du Gouvernement et dans l'orientation des contrôles de l'administration. La DGCCRF s'appuie pleinement, dans ses actions, sur les avis rendus dans ses domaines de compétence. Il s'agit principalement de :

- la Commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC) : avis et recommandations sur les pratiques commerciales entre producteurs, fournisseurs et revendeurs ;
- la Commission de la sécurité des consommateurs (CSC) : avis et propositions sur la sécurité des produits et services ;
- l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) : avis sur la sécurité sanitaire des aliments ;
- l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) : avis sur les produits de santé destinés à l'homme, notamment les médicaments ;
- l'Institut de veille sanitaire (InVS) : alerte des pouvoirs publics en cas de menace pour la santé publique ;
- la Commission des clauses abusives (CCA) : avis et recommandations sur les clauses abusives dans le domaine de la consommation.

#### 1.1.2.2.2 Les partenariats en matière d'information du public ou d'étude des conditions de vie

Dans le domaine de l'information des consommateurs et dans celui des études relatives aux conditions de vie et aux aspirations des Français, la DGCCRF développe des relations spécifiques et des partenariats avec l'Institut national de la consommation (INC), les associations de consommateurs et le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC). Elle leur répartit des subventions au nom de l'Etat.

L'INC est un centre d'expertise et d'information pour les consommateurs et leurs associations.

Un contrat d'objectifs et de moyens précise ses missions de service public, notamment celles en faveur des associations de consommateurs et de l'information des consommateurs.

Dans le cadre des orientations de la politique gouvernementale en matière de consommation, la DGCCRF assure la tutelle de l'INC, la préparation et le suivi des dossiers y afférents, notamment dans le domaine financier, et développe des partenariats pour les missions de service public.

Les associations de consommateurs développent des actions d'information des consommateurs, ciblées sur les différents thèmes de consommation, et exercent, par leur présence sur le terrain, une activité d'assistance aux consommateurs dans le règlement des litiges (tenue de permanences téléphoniques ou sous forme d'accueil individualisé).

En particulier, elles informent les consommateurs par leurs journaux, publications ou émissions de télévision et par des actions pédagogiques déployées auprès de publics divers.

La DGCCRF développe des partenariats avec ces associations, notamment dans le cadre de campagnes d'information des consommateurs.

Plus généralement, le financement alloué aux associations contribue à soutenir leur mission d'information des consommateurs et favorise la mise en place, par les associations, d'un service de proximité facilement identifiable pour les consommateurs (cf. 1.2.2.2.5, Les relations avec les organisations de consommateurs).

Sous tutelle du ministère en charge de la consommation, le CREDOC est un organisme d'études et de recherche qui réalise des enquêtes et des études sur les modes de vie, les opinions et les aspirations des Français.

La DGCCRF rédige la convention pluriannuelle de financement. Un contrat d'objectif pluriannuel, à l'élaboration duquel participe la direction générale, précise les missions imparties au CREDOC, en distinguant les missions d'intérêt public pour lesquelles le CREDOC bénéficie d'une subvention et ses activités contractuelles.

La DGCCRF développe des partenariats avec le CREDOC (ateliers, manifestations...). Elle s'appuie sur ses études, par exemple, dans le cadre de ses analyses sur l'évolution de la consommation ou pour adapter ses actions aux mutations de l'environnement.

## Section 3

### Une dimension internationale croissante

Dans un contexte où les marchés sont de plus en plus ouverts à l'international, l'action de la DGCCRF, en tant qu'autorité de surveillance des marchés, s'inscrit résolument dans un cadre supranational, qui implique en particulier des relations régulières avec la Commission européenne et avec les autres pays de l'Union européenne.

La dimension internationale, et plus particulièrement européenne, de l'action de la direction générale se manifeste dans l'élaboration de la réglementation et, de plus en plus, dans le déroulement même des contrôles et dans les sollicitations des autorités communautaires ou d'autres Etats membres.

En outre, la direction générale participe à de nombreux travaux et réunions internationales ayant une incidence directe sur les réglementations communautaires.

#### 1.1.3.1 Les actions communautaires

L'importance du droit communautaire dans le domaine de la concurrence, les nombreux textes législatifs ou réglementaires issus de directives communautaires ou de règlements en matière de qualité, de sécurité et de protection du consommateur, marquent l'action internationale de la DGCCRF, inscrite prioritairement dans le cadre de l'Union européenne.

Dans ses domaines de compétence, la direction générale intervient dans les négociations communautaires préparant l'élaboration des textes ainsi que dans les travaux de transposition et de mise en œuvre de ces textes au plan national.

Autorité de contrôle, elle en vérifie la bonne application et s'organise pour répondre aux dispositions prévues par la réglementation communautaire (exercice des contrôles officiels, relations entre les autorités de contrôle...).

En matière de concurrence, la direction générale est porte-parole de la représentation française dans les négociations européennes au Conseil. Elle apporte sa contribution active à l'impulsion du droit communautaire.

Elle suit les procédures communautaires de contrôle des concentrations et maintient une liaison étroite et constante avec la Commission sur ce sujet.

Elle conduit la délégation française, notamment lors des auditions et des comités consultatifs.

Elle intervient dans les travaux relatifs à l'aménagement des règles et procédures communautaires en matière de concurrence ou de concentration.

Elle assure, avec le Conseil de la concurrence, la représentation française au sein des comités consultatifs en matière d'ententes et de positions dominantes, de concentrations, et au sein des comités d'experts, amenés à se prononcer sur ces affaires communautaires.

En matière de loyauté des transactions commerciales et de protection et sécurité du consommateur, la DGCCRF participe à l'élaboration et à l'adaptation des réglementations, dans le cadre des instances européennes concernées.

Elle est en particulier l'autorité française reconnue dans le cadre européen pour la protection des consommateurs (règlement 2004/2006 du 27 octobre 2004), dotée de pouvoirs d'investigation et de contrôle pour constater les infractions intracommunautaires en ce domaine et également de pouvoirs pour faire cesser ces agissements illicites (injonction, action en cessation auprès du juge).

Dans le cadre de la coopération en matière de protection des consommateurs, les agents de la DGCCRF peuvent communiquer aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne les informations et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions (et réciproquement).

En matière de sécurité du consommateur, la direction générale est en outre le point de contact du réseau d'alerte organisé par la directive générale sur la sécurité des produits.

### 1.1.3.2 Les actions internationales

Dans le cadre international, la DGCCRF participe aux travaux de diverses instances, notamment :

- l'OCDE, en particulier en ce qui concerne les travaux du comité du droit et de la politique de la concurrence, les travaux en matière de loyauté et de sécurité des aliments et ceux du comité de la politique en faveur des consommateurs ;
- le *Codex alimentarius*, placé sous l'égide de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation mondiale de la santé, qui établit des normes internationales en matière de denrées alimentaires et d'hygiène, ayant valeur de références dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ;
- la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, dans son action en matière de pratiques restrictives de concurrence ;
- l'OMC, en ce qui concerne les interactions entre le commerce et la concurrence.

### 1.1.3.3 La coopération internationale

La coopération internationale s'exerce dans l'ensemble des champs d'activité de la direction générale, qu'il s'agisse de la coopération institutionnelle, dont l'importance est croissante et qui vise à agir de concert avec d'autres autorités pour l'accomplissement des missions, ou bien de la coopération technique, qui a vocation à développer les compétences d'administrations qui œuvrent dans les mêmes domaines que la DGCCRF.

D'une manière générale, les réseaux de coopération, formels ou informels, permettent de favoriser une approche commune des problèmes, de centraliser les demandes de renseignements et de mutualiser les informations sur les différents pays.

#### *La coopération institutionnelle*

Dans ses domaines de compétence, la DGCCRF assure la coopération bilatérale avec les autorités des autres Etats membres. Elle prête son assistance aux enquêtes et contrôles conduits par la Commission européenne et satisfait aux sollicitations des autorités des pays de l'Union européenne.

En matière de concurrence, des modes de coopération avec la Commission européenne et avec les Etats membres sont institués dans le cadre du réseau européen de concurrence, auquel participe la DGCCRF. Ce réseau opérationnel et de réflexion sur les sujets d'intérêt commun, est chargé d'appliquer de façon harmonieuse et harmonisée le droit communautaire.

Des échanges en matière de concurrence ou de concentration sont également développés au sein des associations européenne et internationale des autorités de concurrence.

Concernant la protection des consommateurs, la réglementation européenne oblige à mettre en place dans chaque Etat membre une autorité dotée de pouvoirs d'investigation et de cessation des agissements illicites : pour la France, il s'agit de la DGCCRF. Pour gagner en efficacité, la réglementation européenne fixe le cadre de la coopération et de l'assistance mutuelle entre ces autorités nationales et leur confère des pouvoirs pour constater et lutter contre les infractions intracommunautaires portant atteinte aux intérêts des consommateurs.

Par ailleurs, le réseau international de contrôle et de protection des consommateurs (RICPC), réseau informel de coopération entre administrations de contrôle de pays majoritairement membres de l'OCDE, permet, par l'échange d'informations, de signaler et de faire cesser les pratiques frauduleuses transfrontières qui portent préjudice aux intérêts économiques des consommateurs. La DGCCRF est le point de contact français de ce réseau.

En matière de contrôle des produits alimentaires, la réglementation européenne fixe les principes de la coopération administrative. Les autorités administratives compétentes doivent se prêter une assistance administrative mutuelle, sur demande ou de manière spontanée. Cette assistance peut comprendre si nécessaire la participation à des contrôles sur place effectués par l'autorité compétente d'un autre Etat membre.

#### *La coopération technique*

Pour développer les compétences d'administrations qui œuvrent dans les mêmes domaines, la DGCCRF entretient des relations régulières avec les services homologues ou similaires d'autres pays, fondées notamment sur des accords de coopération, des échanges d'informations, des rencontres et des aides techniques (accueil de missions étrangères, envoi d'experts, formation de stagiaires étrangers...).

Elle est associée au dispositif de coopération de pré-adhésion mis en place par l'Union européenne auprès des pays candidats, l'élargissement impliquant, pour les Etats nouvellement adhérents, de remplir divers critères politiques, économiques et juridiques. Le transfert de l'acquis communautaire est réalisé principalement à travers des jumelages, auxquels participe la DGCCRF.

## CHAPITRE 2

### Les missions de la DGCCRF

#### Section 1

#### **La régulation concurrentielle des marchés**

La concurrence joue un rôle moteur dans l'activité économique, favorise l'innovation et la compétitivité des entreprises et de l'économie nationale et profite ainsi aux consommateurs.

L'internationalisation des échanges, l'ouverture de l'espace économique européen, la stimulation de la croissance intérieure exigent un bon fonctionnement des marchés.

Dans les secteurs où les marchés s'ouvrent à la concurrence, cette ouverture doit se dérouler de manière satisfaisante pour les nouveaux acteurs comme pour les consommateurs, alors même que des pratiques abusives peuvent perpétuer des situations de domination et freiner l'évolution du progrès technique ou économique.

La DGCCRF a pour mission de contrôler le respect des règles du jeu concurrentiel et de détecter les pratiques anticoncurrentielles ou restrictives, contribuant ainsi au maintien de l'ordre public économique.

Elle doit également veiller à ce que les concentrations ne portent pas atteinte à la structure concurrentielle des marchés.

Le contrôle des aides d'Etat attribuées aux entreprises se rattache également à la « mission concurrence ».

Cette mission concerne non seulement les unités spécialisées en matière de concurrence mais aussi l'ensemble des agents : la direction générale veille à organiser les échanges entre l'action « concurrence » et les autres actions, par une approche globale des contrôles et par les coordinations créées au sein du réseau « concurrence » (cf. titre 2, chapitre 2).

Il s'agit de mieux faire jouer les synergies, en rapprochant différentes missions liées ou connexes et en développant une activité de veille économique et de recueil d'indices de pratiques anticoncurrentielles.

Ces indices sont ensuite traités dans le cadre du réseau « concurrence ».

### **1.2.1.1 Rechercher et faire sanctionner les pratiques anticoncurrentielles**

#### *1.2.1.1.1 Le cadre général de la mission*

Le rôle de la DGCCRF est de rechercher et de faire sanctionner les pratiques portant atteinte au fonctionnement des marchés, principalement dans le cadre du titre II du livre IV du code de commerce, relatif aux pratiques anticoncurrentielles, ou en application des articles 81 et 82 du traité de l'Union européenne.

La DGCCRF a pour mission de détecter, d'analyser et d'agir contre les ententes prohibées, les abus de position dominante ou de situation de dépendance économique et les pratiques de prix abusivement bas, qui altèrent le jeu de la concurrence ou menacent artificiellement l'existence de concurrents efficaces.

Elle représente l'intérêt public économique devant le Conseil de la concurrence et les juridictions civiles et pénales.

A cette fin, la direction générale s'informe de la situation et de l'évolution des entreprises sur leur marché afin de déterminer les facteurs structurels ou conjoncturels d'un état non concurrentiel.

Elle mène des enquêtes approfondies, d'initiative, à la demande du ministre chargé de l'économie ou du rapporteur général du Conseil de la concurrence.

#### *1.2.1.1.2 Les modalités d'action*

Dans le cadre du réseau « concurrence », réseau de contrôle coordonné par l'administration centrale et la direction nationale des enquêtes, ses services détectent les indices de pratiques anticoncurrentielles, procèdent à des enquêtes dans les conditions définies par les articles L. 450-1 à L. 450-4 du code de commerce et établissent les rapports en résultant.

Elle transmet le rapport au Conseil de la concurrence lorsque celui-ci est à l'origine de l'enquête.

Le cas échéant, la direction générale présente au ministre chargé de l'économie les propositions de saisine du Conseil de la concurrence, comprenant, s'il y a lieu, une demande de mesures conservatoires pour rétablir rapidement le fonctionnement normal du marché. La saisine du Conseil de la concurrence concerne principalement les cas où se pose, sur un marché, un problème d'une certaine importance, mais aussi ceux où sont constatés des pratiques nouvelles ou des comportements d'entreprises déjà sanctionnés.

La direction générale prépare les observations écrites et orales du commissaire du Gouvernement devant le Conseil de la concurrence.

Les investigations de la direction générale peuvent également conduire à :

- la transmission des constatations au parquet, dans les affaires impliquant des personnes physiques, lorsque les conditions de mise en œuvre de l'article L. 420-6 du code de commerce sont réunies ;
- des suites judiciaires ou la production de rapports devant les juridictions civiles ou commerciales, sur le fondement des articles L. 442-6 et L. 470-5 du code de commerce ; l'action en responsabilité et en réparation des victimes de comportements anticoncurrentiels ou de pratiques restrictives est facilitée par les possibilités données à la direction générale, en tant que représentant du ministre chargé de l'économie, d'intervenir à l'instance, de déposer des conclusions ou de produire des rapports d'enquête, en vue d'une exacte application des règles du code de commerce relatives à la concurrence et à la liberté des prix ;
- des interventions auprès des acheteurs publics, lorsque des pratiques anticoncurrentielles sont détectées en cours de procédure de commande publique ;
- s'il y a lieu, des rappels écrits de réglementation, avec suivi des observations formulées ;
- l'information de la Commission européenne et, le cas échéant, des autorités nationales de concurrence concernées au sein du réseau européen, lorsqu'un indice de pratiques affectant le commerce entre Etats membres est susceptible d'être transféré à une autorité mieux placée pour le traiter.

Le rôle de la direction générale est également d'assurer une large information, en diffusant la jurisprudence et en organisant des actions de sensibilisation et de formation, de nature à consolider les réflexes de concurrence, tant auprès des chefs d'entreprise et des responsables de marchés publics que dans l'administration, notamment lors de l'élaboration des textes législatifs ou réglementaires.

Dans le cadre des règles européennes relatives aux ententes et abus de positions dominantes, la direction générale participe activement, en prêtant son assistance, aux enquêtes et recherches conduites par la Commission européenne, nécessaires à la vérification de la correcte application des articles 81 et 82 du traité de l'Union européenne.

Elle concourt aux travaux menés sur les questions de concurrence aux niveaux européen et international, notamment dans le cadre de l'OCDE, de la CNUCED et de l'Organisation mondiale du commerce.

Elle assure la coopération bilatérale avec les autorités de concurrence étrangères.

#### *1.2.1.1.3 Les pratiques anticoncurrentielles en matière de commandes publiques*

Les marchés publics et les délégations de service public, qui intéressent de nombreux secteurs d'activité, jouent un rôle important dans l'économie nationale et ont pris une dimension particulière dans la logique de la déconcentration.

Dans ces domaines, s'imposent des exigences de transparence de la décision publique, de liberté et d'égalité d'accès à la commande publique, d'efficacité de l'achat public par la mise en concurrence des fournisseurs, et donc de bonne utilisation des fonds publics par l'utilisation intelligente des mécanismes du marché.

Le droit de la commande publique et le droit de la concurrence sont complémentaires : le premier poursuit un objectif de transparence, de loyauté et de bon emploi des deniers publics, qui nécessite l'exercice effectif de la concurrence, auquel s'attache le second.

La mission de la DGCCRF dans le domaine des marchés publics et des délégations de service public est de veiller à l'exercice d'une concurrence loyale dans l'accès à la commande publique, par la recherche d'ententes entre les candidats et par la sensibilisation des acheteurs publics aux enjeux de la concurrence.

Il s'agit de prévenir, détecter et poursuivre les pratiques des entreprises qui altèrent le jeu de la concurrence lors des procédures liées aux marchés publics et aux délégations de service public.

La direction générale oriente son action vers les marchés présentant un enjeu économique important ou sensible, en termes de concurrence ou pour les usagers, vers les marchés ou secteurs connus pour avoir développé des ententes par le passé, et vers les nouveaux secteurs, en tenant compte du fonctionnement du marché au niveau local.

La mise au jour de pratiques anticoncurrentielles nécessite la mise en place d'une organisation fondée sur le ciblage régional des secteurs à risque et le regroupement des informations permettant de recueillir des indices de pratiques anticoncurrentielles.

Ces indices peuvent résulter de la participation à certaines commissions d'appel d'offres ciblées, de la coopération interadministrative, du contrôle de légalité ou d'autres sources (données économiques sectorielles, plaintes, investigations auprès d'entreprises ou de collectivités publiques, recoupement de marchés de même objet ou auxquels participent les mêmes entreprises...).

A cette fin, la direction générale met en œuvre les compétences fondées sur le titre II du livre IV du code de commerce.

Dans le respect des priorités de ses missions centrales et en étroite complémentarité avec son action en matière de pratiques anticoncurrentielles, la DGCCRF participe à une mission plus générale de surveillance de la transparence des marchés publics et des délégations de service public.

En effet, le contrôle de légalité, confié aux services préfectoraux, doit bénéficier de la coopération de l'ensemble des administrations qui y concourent et de la mise en commun des informations.

Le préfet peut s'appuyer sur les capacités d'expertise de la direction générale, notamment pour les dossiers présentant un enjeu économique important en termes de concurrence.

En particulier, cette expertise peut permettre d'exercer un contrôle de légalité s'appuyant sur les irrégularités au regard du droit de la concurrence pour mettre en œuvre les procédures de déféré ou de référé auprès des tribunaux administratifs.

L'information et la prévention constituent aussi une voie permettant d'assurer la bonne application des règles applicables aux marchés publics, tout en accompagnant la professionnalisation et la responsabilisation des acheteurs.



Le travail de prévention passe par la sensibilisation des acheteurs publics, d'une part, aux procédures qui permettent la plus forte mise en concurrence des offreurs et, d'autre part, aux éléments qui seraient à même de justifier une relance de la procédure du fait de la faible intensité concurrentielle.

Sur ces questions, les services des préfetures, les services déconcentrés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et ceux de la comptabilité publique peuvent utilement apporter un appui aux décideurs locaux.

Par ailleurs, l'exercice de cette mission conduit parfois à mettre en lumière des éléments relatifs aux comportements des acheteurs ou des entreprises susceptibles de constituer des infractions pénales. Ces éléments sont dès lors transmis sans délai, par rapport au procureur de la République, en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

### 1.2.1.2 Le contrôle des concentrations économiques

L'objectif du dispositif de contrôle des concentrations économiques, prévu par le titre III du livre IV du code de commerce, est de veiller au maintien d'une structure concurrentielle des marchés, tout en préservant la liberté des entreprises, qui recherchent légitimement la taille et les contours les mieux à même d'assurer leur compétitivité.

Le ministre chargé de l'économie, à qui appartient la décision en la matière, et la direction générale, chargée d'instruire les dossiers et d'effectuer les recherches et enquêtes y afférentes, sont les principaux responsables de ce contrôle.

Le principe du contrôle est de s'assurer qu'une opération de concentration ne porte pas atteinte à la concurrence, notamment par création ou renforcement d'une position dominante.

Avant la réalisation de l'opération, dès lors que le projet est suffisamment abouti, les concentrations sont obligatoirement notifiées (au-delà des seuils fixés) à la DGCCRF, qui réalise une instruction de première phase, associant expertise interne et « test de marché », conduisant le ministre à décider :

- l'autorisation simple, si l'opération ne comporte aucun risque d'atteinte à la concurrence ;
- l'autorisation avec engagements des entreprises parties à l'opération, si ces engagements permettent de remédier aux problèmes de concurrence identifiés ; le délai d'examen est alors prolongé pour permettre l'instruction de ces engagements ;
- si le risque d'atteinte à la concurrence n'a pas été levé au bout de la première phase, la saisine du Conseil de la concurrence (deuxième phase).

Lors de l'examen de l'opération par le Conseil de la concurrence, la direction générale intervient en tant que commissaire du Gouvernement, et présente des observations écrites et orales.

Après l'avis rendu par le Conseil de la concurrence, le ministre peut autoriser l'opération de concentration, avec ou sans engagements, ou prendre une décision d'interdiction, par arrêté conjoint du ministre en charge du secteur intéressé.

La DGCCRF instruit également les éventuels recours contre les décisions du ministre devant le Conseil d'Etat.

Dans le cadre des règles communautaires du contrôle des concentrations, la direction générale participe activement à l'examen des opérations notifiées à la Commission et exprime la position des autorités françaises, notamment lors des auditions et des comités consultatifs, dans lesquels elle conduit la délégation française.

Elle contribue aux travaux réglementaires communautaires en la matière.

Elle assure la coopération bilatérale avec les autorités de concurrence des autres Etats membres concernées par des opérations de concentration examinées en France.

### 1.2.1.3 La transparence du marché et le traitement des pratiques restrictives de concurrence

La DGCCRF contribue à assurer la transparence et la loyauté des relations commerciales entre les entreprises en détectant les abus et les pratiques restrictives de concurrence qui peuvent les affecter et en saisissant le cas échéant l'autorité judiciaire compétente (pénale ou civile selon les cas).

Elle veille notamment au bon équilibre des relations entre producteurs et distributeurs et vérifie l'application des règles relatives à la négociation commerciale.

Fondée sur le titre IV du livre IV du code de commerce, relatif à la transparence, aux pratiques restrictives de concurrence et à d'autres pratiques prohibées, cette mission comporte la surveillance de la transparence des relations commerciales (obligation de facturer, de communiquer ses conditions de vente, règles de différenciation

tarifaire et de coopération commerciale) ainsi que la recherche de comportements abusifs ou illicites (pratiques discriminatoires, prix imposés, délais de paiement excessifs, revente à perte...).

Les dispositions des titres II (pratiques anticoncurrentielles) et IV (pratiques restrictives) du livre IV du code de commerce concernent deux aspects complémentaires, le bon fonctionnement des marchés et les relations contractuelles entre professionnels, qui constituent les composantes essentielles d'un ordre public indivisible qui doit être pleinement respecté.

C'est pourquoi les actions de la direction générale doivent être conduites en faisant jouer la complémentarité entre les deux dispositifs.

Dans ce domaine, les directions régionales constituent le cadre territorial de référence pour optimiser la couverture du terrain, rechercher des manquements similaires au sein d'un même secteur, sensibiliser les tribunaux et inciter les entreprises victimes, souvent réticentes à participer à la procédure, à s'y impliquer.

L'un des rôles de la direction générale est de faire respecter les règles sanctionnées pénalement : facturation, revente à perte, communication des conditions générales de vente, contrats de coopération commerciale, délais de paiement pour certains produits.

L'examen des factures est à la fois un moyen de surveillance des pratiques commerciales et un outil de traçabilité des produits. Les mentions obligatoires des factures (dénomination précise des produits ou services, quantités facturées, prix unitaire et réductions de prix éventuelles, date de règlement...) permettent le suivi de la régularité des transactions en amont et en aval.

Pour les délits visés au titre IV du livre IV du code de commerce, les services de la DGCCRF peuvent proposer au parquet une transaction, des procédures simplifiées ou alternatives (composition pénale...) ou mettre en œuvre la citation à personne, autant de procédures adaptées au traitement des pratiques concernées et permettant de donner une issue plus rapide aux dossiers contentieux.

D'autres pratiques, énumérées à l'article L. 442-6 du code de commerce, relèvent du régime de la responsabilité civile pour faute. C'est devant les juridictions civiles ou commerciales que les victimes de pratiques discriminatoires, d'obtention d'avantages disproportionnés, d'abus de puissance d'achat ou de vente ou encore de rupture brutale de relations commerciales établies peuvent demander la réparation du préjudice causé ou la nullité de certaines conventions illicites.

Ce dispositif permet de veiller à ce que la concurrence entre distributeurs et entre fournisseurs joue en faveur du consommateur et qu'aucun opérateur de la chaîne, du producteur au distributeur, ne s'approprie indûment une rente.

Dans ce cadre, la direction générale, au titre du maintien de l'ordre public économique, peut intervenir à l'instance devant les juridictions saisies de ces litiges, pour y déposer des conclusions, contribuant à l'application exacte des dispositions du titre IV du code de commerce.

Compte tenu des réticences des entreprises à assigner leurs partenaires commerciaux, par crainte de mesures de rétorsion, l'article L. 442-6 a prévu au profit de la direction générale, pour les pratiques qu'il énumère, un intérêt à agir l'autorisant à engager l'action afin d'obtenir le rétablissement de l'ordre public économique et le prononcé d'une amende civile.

L'apport des éléments d'enquête de la direction générale peut également être déterminant, en mettant en lumière certaines circonstances dont la victime n'a pas eu connaissance ou en contribuant à établir la réalité des arguments invoqués.

En complément de ces actions judiciaires, la direction générale mène une action préventive et assure une large information des chefs d'entreprise et des milieux professionnels, notamment en direction des PME.

La direction générale peut également mener des enquêtes à la demande de la Commission d'examen des pratiques commerciales, instance de dialogue entre les différents maillons de la chaîne, du producteur au distributeur, et de proposition de bonnes pratiques. Elle lui communique des données, sous forme générale et anonyme, relatives à l'évolution des pratiques commerciales et aux résultats contentieux de son action.

### 1.2.1.4 Les prix

Les prix sont libres, déterminés sous la seule responsabilité des entreprises. Toutefois, des exceptions demeurent :

- dans les secteurs exclus du champ d'application du livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence (transport par fer, tabac...);
- dans ceux où la concurrence ne joue pas pour des raisons de structure du marché (monopoles, difficultés d'approvisionnement, dispositions réglementaires restreignant la concurrence : péages sur autoroutes, produits et services de santé remboursables...);
- lorsque des hausses excessives se produisent pour des raisons conjoncturelles graves, les prix pouvant alors être réglementés temporairement.

Dans ces secteurs ou ces situations, la direction générale recueille des renseignements sur l'état des marchés et sur les composantes des coûts, participe à l'élaboration des textes, en liaison avec les ministères techniques compétents, et en surveille l'application.

Dans le cadre de la liberté des prix, la mission de la direction générale est essentiellement conjoncturelle, mais indispensable, et concerne des situations particulières susceptibles d'affecter le bon fonctionnement des marchés ou les intérêts des consommateurs.

Elle comporte, en tant que de besoin, des enquêtes d'information économique, d'analyse de formation des prix ou d'observation de l'évolution des prix, pour apprécier les conditions de fonctionnement des marchés, à la demande du ministre chargé de l'économie ou pour intervenir, s'il y a lieu, sur la concurrence ou sur des aspects particuliers de l'information ou de la protection des consommateurs.

#### 1.2.1.5 Les actions en matière de commerce

Diverses missions en matière de commerce incombent à la DGCCRF, en lien direct avec ses missions fondamentales. Elles concernent l'équipement commercial et le contrôle des soldes, des liquidations et des ventes au déballage.

##### 1.2.1.5.1 L'équipement commercial

Afin d'éviter une croissance désordonnée de la grande distribution au détriment des autres opérateurs, les créations et extensions d'équipements commerciaux (magasins et ensembles commerciaux) dépassant les seuils réglementaires sont soumises à autorisation d'exploitation commerciale. Il en est de même pour les équipements hôteliers.

La mise en œuvre de la réglementation relative à l'équipement commercial incombe aux commissions départementales et nationale d'équipement commercial (CDEC et CNEC), instances indépendantes qui statuent sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir.

Dans ce domaine, le rôle de la direction générale est, au niveau départemental :

- d'instruire les demandes d'autorisation, en liaison avec d'autres services territoriaux (en s'attachant à la simplification de la procédure d'instruction), sous forme d'un rapport mettant en évidence les problèmes de concurrence et de consommation dans la zone de chalandise et permettant d'apprécier si le projet répond aux critères légaux ;
- de présenter aux séances des CDEC le rapport d'instruction et de donner un avis sur les dossiers déposés, orienté vers les conditions d'exercice de la concurrence dans la zone de chalandise ;
- dans le cadre de l'élaboration des schémas de développement commercial (SDC), de transmettre à l'observatoire départemental d'équipement commercial (ODEC) l'inventaire des équipements commerciaux de plus de 300 m<sup>2</sup> et les densités commerciales par secteurs d'activité, et d'apporter en tant que de besoin expertise et conseils par la participation au comité de pilotage départemental (généralement créé par l'ODEC, la préparation et l'élaboration du SDC revenant à l'ODEC).

Au niveau national, le rôle de la direction générale est d'émettre un avis, au nom du ministre chargé de l'économie, sur les dossiers faisant l'objet d'un recours auprès de la Commission nationale d'équipement commercial, d'élaborer les positions de la DGCCRF dans le cadre des réflexions gouvernementales en matière d'équipement commercial et d'apporter une assistance technique aux services déconcentrés en la matière.

Les services de la direction générale sont habilités à constater les infractions aux dispositions de l'article L. 720-5 du code de commerce (dépassement illicite de surfaces de vente ou de nombre de chambres dans les hôtels).

Il doit être entendu que le rôle des services de la DGCCRF dans le domaine de l'équipement commercial est lié à l'exercice des contrôles y afférents ainsi qu'à leur expertise en matière de concurrence (concurrence entre les enseignes, équilibre entre les différentes formes de commerce) et en matière de consommation.

Il ne porte pas sur la prise en charge des travaux de secrétariat des commissions départementales d'équipement commercial ou de l'observatoire départemental de l'équipement commercial.

##### 1.2.1.5.2 Le contrôle des soldes, des liquidations, des ventes au déballage et du paracommercialisme

Pour maintenir les conditions d'une concurrence loyale dans le commerce de détail, certaines ventes à caractère très attractif pour les consommateurs (soldes, liquidations, ventes au déballage) sont soumises à des réglementations spécifiques prévoyant la fixation réglementaire de périodes autorisées (soldes), une demande d'autorisation à adresser au préfet ou au maire (ventes au déballage) ou une déclaration préalable (ventes en liquidation).

Dans ces domaines, le rôle des services de la DGCCRF est de mener des contrôles pour surveiller l'application de ces dispositions, sanctionnées pénalement (contrôles en matière de publicité trompeuse, d'annonces de rabais, de « faux soldes »...).

Il n'est pas dans le rôle des services de la DGCCRF de participer à l'instruction des dossiers de demande d'autorisation ou de déclaration, qui incombe aux services municipaux ou préfectoraux.

Dans le domaine particulier du paracommercialisme et des « ventes sauvages », la direction générale a pour tâche de faire respecter les règles d'interdiction, pour les associations ou coopératives, d'exercer de façon habituelle une activité commerciale non prévue par les statuts et celles interdisant l'utilisation du domaine public dans des conditions irrégulières pour vendre des produits ou proposer des services.

##### 1.2.1.6 La participation à la lutte contre les contrefaçons de marques

Les bilans de la lutte anticontrefaçons révèlent l'ampleur du phénomène, qui s'étend à tous les secteurs de la vie économique. La contrefaçon ne concerne pas seulement des produits de luxe mais des biens de toute nature dont certains sont sensibles au regard notamment de la sécurité des consommateurs.

L'action de la direction générale en matière de contrefaçon de marques se situe en lien direct avec ses missions spécifiques : veiller à la loyauté de la concurrence, à la conformité et la sécurité des produits ainsi qu'à la protection du consommateur.

Les enquêtes de la DGCCRF visent à remonter les filières de contrefaçon jusqu'au premier responsable de la mise sur le marché français et contribuent à leur démantèlement.

A l'occasion de ces enquêtes, peuvent être constatés des infractions associées (tromperie, publicité mensongère, non-respect des règles de facturation...) et des manquements aux règles de sécurité des produits.

Il convient de souligner que la DGCCRF participe à la lutte contre les contrefaçons en étroite collaboration avec les autres services de l'Etat compétents. Il peut être fait appel aux services de police et de gendarmerie, notamment pour mieux gérer les interventions difficiles.

La coopération avec la DGDDI est particulièrement marquée. Elle s'exerce, en particulier, dans le cadre du programme annuel commun de contrôle des produits non alimentaires et dans celui des formations communes.

Les affaires dépassant souvent le cadre national, la direction générale est amenée à développer des relations avec ses homologues étrangers pour lutter plus efficacement contre les contrefaçons, en particulier par l'intermédiaire de son réseau pour les relations transfrontalières.

## Section 2

### La protection économique du consommateur

Cette mission comporte deux aspects complémentaires : d'une part, la loyauté des transactions et la conformité des produits et des services, d'autre part, l'information du consommateur et la protection de ses intérêts économiques.

Ces deux aspects ont pour finalité commune d'informer de façon loyale le consommateur et de contribuer ainsi à consolider ses arbitrages de consommation et à lui donner confiance dans l'acte d'achat.

### 1.2.2.1 La loyauté des transactions et la conformité des produits et services

#### 1.2.2.1.1 Le cadre général de la mission

Face à l'ouverture des frontières et à la libre circulation des marchandises, à la variété et à la complexité des produits, les exigences des consommateurs sont clairement affirmées en matière de garantie de la conformité des produits et de l'information qui les accompagne.

Les entreprises doivent être protégées contre les comportements déloyaux de leurs concurrents ne respectant pas les obligations réglementaires, qui leur créent ainsi un préjudice économique en faussant le jeu de la concurrence.

Le code de la consommation et ses textes d'application constituent le cadre juridique fixant les exigences minimales de conformité des produits et de loyauté des transactions (étiquetage, composition, caractéristiques et dénomination des marchandises).

La surveillance de la loyauté et de la transparence des transactions est au cœur des missions de la DGCCRF.

En revanche, il ne lui revient pas d'intervenir dans la définition de la politique de qualité des entreprises, qui relève de leur stratégie commerciale.

La direction générale a pour tâche principale de vérifier la conformité et la loyauté des produits au regard de leur mode de présentation (étiquetage, publicité) et de détecter les tromperies et les falsifications, notamment par rapport aux règles de conformité et aux signes de qualité.

Ses services recherchent les comportements frauduleux et les pratiques non conformes aux textes législatifs et réglementaires fixant la définition, la composition, les traitements et l'étiquetage des produits.

La vigilance des services doit également porter sur l'information du consommateur, notamment les allégations valorisantes de l'étiquetage, qui distinguent le produit des produits voisins, et la publicité relative aux caractéristiques et performances des produits.

Les services veillent à ce que les consommateurs soient correctement informés des spécificités et des risques des marchandises, notamment pour les produits nouveaux. Une vigilance particulière est requise lorsque l'argument « santé » est mis en avant (alimentation particulière, compléments alimentaires, allergènes, allégations nutritionnelles...).

Les produits alimentaires, au-delà des préoccupations strictement sécuritaires, constituent un domaine sensible, largement harmonisé au niveau européen. La réglementation européenne prévoit que les autorités de contrôle effectuent des contrôles réguliers de la production à la distribution, sur la base des risques identifiés et des antécédents des entreprises contrôlées, voire des plans de surveillance pour certains produits.

En matière de métrologie, la direction générale recherche les tromperies sur la quantité des marchandises commercialisées.

Le contrôle métrologique des préemballages permet de vérifier l'adéquation entre la quantité réelle (moyenne et variabilité) et la quantité nominale étiquetée.

Dans le domaine de la valorisation des produits et des services (signes de qualité européens, labels, appellations d'origine, agriculture biologique, agriculture raisonnée, certifications de produits ou de services...), la mission centrale de la direction générale est d'intervenir dans les cas d'usurpation de ces signes d'identification, c'est-à-dire en lien direct avec la loyauté des transactions.

Par ses contrôles, la direction générale veille à la bonne utilisation de ces signes et s'assure que les prestations des organismes certificateurs répondent aux exigences attendues. En revanche, la gestion proprement dite de ces dispositifs n'entre pas dans sa mission.

Elle soutient la normalisation et les démarches officielles de qualité, notamment en participant aux travaux de l'AFNOR et du COFRAC.

La surveillance de la loyauté et de la transparence des transactions s'inscrit de plus en plus dans un contexte européen et mondial.

Dans le cadre communautaire, la direction générale prend part aux travaux des instances européennes pour définir et adapter les réglementations.

Au niveau international, elle joue un rôle actif au sein du *Codex alimentarius*, qui a pour vocation la protection de la santé des consommateurs et le respect de la loyauté des transactions commerciales dans le domaine de l'alimentation.

#### 1.2.2.1.2 Les interventions et les modalités d'action

La réalisation des objectifs précités nécessite, pour la direction générale, d'effectuer des enquêtes sur les produits ou services et leurs conditions de fabrication ou de vente, à tous les stades de la production et de la commercialisation.

Ces enquêtes peuvent comprendre des constatations directes, l'examen des installations et des produits, le recueil de déclarations, des contrôles documentaires, des prélèvements à fin d'analyse, le croisement des données d'enquête avec les publicités et l'étiquetage, l'appréciation de la fiabilité des procédures de maîtrise de la qualité et des autocontrôles...

La direction générale procède à la constatation des faits dans les conditions définies par le code de la consommation et établit, le cas échéant, des procès-verbaux transmis à l'autorité judiciaire.

Différents types de contrôles sont effectués :

- de façon régulière, des contrôles au stade de la première mise sur le marché national (production, importation et introduction) ;
- des contrôles ciblés, liés à l'événement ou à des soupçons de non conformité ;
- des plans de surveillance d'un secteur ou de recherche d'indices par sondage dans une gamme étendue, pour orienter des contrôles répressifs plus ciblés.

Les contrôles « de la première mise sur le marché » sont fondés sur une intervention globale et approfondie dans l'entreprise pour :

- contrôler l'application des prescriptions en matière de sécurité, de loyauté des transactions et de protection des consommateurs ;
- apprécier les moyens mis en œuvre par l'entreprise pour s'assurer du respect de la réglementation et remédier aux anomalies détectées par autocontrôle.

Ces contrôles permettent de repérer, dans les lieux où sont rassemblées les marchandises avant leur éclatement sur le marché, les produits non conformes ou dangereux et éviter ainsi leur dispersion.

La direction générale mène également une action préventive, en informant les milieux professionnels et les entreprises sur les enjeux de la réglementation et sur son évolution, et en organisant des actions de sensibilisation.

S'agissant des collectivités, l'attention des responsables est appelée sur la réglementation applicable, la précision des commandes et les vérifications à la réception.

### 1.2.2.2 L'information du consommateur et la protection de ses intérêts économiques

#### 1.2.2.2.1 Le cadre général de la mission

L'évolution des marchés, des techniques commerciales et des modes de consommation, la variété et la complexité des produits et services, accentuent les besoins de transparence, de confiance et de loyauté dans les relations entre entreprises et consommateurs.

Dans un contexte de profusion et de renouvellement rapide de l'offre, mais aussi de demande plus diversifiée et ciblée, les exigences des consommateurs se sont affirmées. Ils entendent être en situation d'acteurs économiques réels pour comparer les offres commerciales et faire jouer la concurrence.

Ce faisant, ils souhaitent être rassurés par des relations de confiance avec les fournisseurs et attendent des pouvoirs publics qu'ils interviennent pour prévenir ou faire cesser les comportements déloyaux à leur endroit.

La DGCCRF, administration de terrain, a naturellement pour mission d'accompagner les consommateurs dans leur vie quotidienne, avec deux préoccupations majeures : une responsabilisation accrue des différents opérateurs économiques, professionnels et consommateurs, et une attention particulière vis-à-vis des consommateurs les plus vulnérables.

La direction générale, dont la compétence en ce domaine est horizontale et qui est l'autorité française reconnue dans le cadre européen, participe à l'élaboration des réglementations de protection et d'information des consommateurs : code de la consommation et ses textes d'application, règles particulières dans certains secteurs. Elle veille à leur application.

Elle mène des actions tendant à développer le rôle des organisations de consommateurs et à favoriser le dialogue entre les acteurs économiques.

### 1.2.2.2.2 Les interventions et les modalités d'action

Le droit de la consommation a principalement pour objectif, d'une part, de faciliter la comparaison des offres commerciales, avant l'achat, ce qui donne aux consommateurs la possibilité de faire des choix éclairés, et, d'autre part, de les protéger, lorsqu'il existe un déséquilibre au profit du professionnel.

La direction générale a pour mission de contrôler l'application de ces règles en recherchant les pratiques illicites et déloyales des professionnels à l'encontre des consommateurs.

A cette fin, elle effectue toutes enquêtes utiles, procède à la constatation des faits dans les conditions définies par le code de la consommation et établit, le cas échéant, des procès-verbaux transmis à l'autorité judiciaire.

Le cas échéant, les agents de la DGCCRF mettent en œuvre d'autres types de mesures ou suites, avec pour objectif le retour au bon fonctionnement du marché : injonctions de mise en conformité ou de cessation d'agissements illicites, demandes en justice de suppression de clauses illicites ou abusives, ou d'agissements illicites... (cf. 2.1.2.2.4, Les suites données aux enquêtes).

Les contrôles sont orientés vers les comportements les plus préjudiciables aux intérêts des consommateurs et vers les carences significatives en matière d'information du consommateur, mis en évidence par les réclamations et par les contrôles antérieurs.

La direction générale porte également son attention sur les pratiques déloyales répétitives, qui entraînent des pertes de confiance des consommateurs et des distorsions de concurrence entre les commerçants qui respectent les règles et ceux qui tentent d'y échapper.

Dans certains cas, les effets néfastes des pratiques déloyales peuvent être importants alors même que le préjudice individuel subi par le consommateur est faible, compte tenu du nombre important de victimes, du fait de l'utilisation de moyens de communication massive.

Par l'orientation donnée aux contrôles et aux actions de prévention, la direction générale rejoint les préoccupations des consommateurs et accompagne les évolutions (secteurs prenant une importance croissante dans le budget des ménages, nouvelles méthodes de vente, nouvelles techniques de communication), qui peuvent engendrer de nouveaux types de litiges et de nouvelles attentes.

En matière de protection des intérêts économiques des consommateurs, la direction générale contrôle en particulier :

- l'application des règles d'information sur les prix des produits et services, qui concernent l'ensemble des secteurs, y compris le secteur bancaire (cf. code monétaire et financier) ;
- dans le domaine des services, la remise au client de notes détaillées ;
- la licéité des contrats et des pratiques commerciales réglementés (démarchage, vente à distance, crédit, voyages à forfait, multipropriété, présentation des garanties...) ;
- la véracité et la loyauté des publicités (publicité trompeuse, publicité comparative) et la loyauté des ventes promotionnelles (annonces de rabais, ventes liées, ventes avec prime), qui ne doivent pas être faussées par des artifices dérivant l'acheteur ou par des informations fausses ou ambiguës.

Les clauses abusives alourdissent les charges pesant sur le consommateur, notamment en cas de sortie du contrat ou de survenance d'aléas (prestations défectueuses, sinistre, consommateur placé devant un imprévu...). Elles peuvent aussi créer, par leur nature ou leur opacité, des distorsions de concurrence.

Dans ce domaine, en lien avec l'analyse des réclamations des consommateurs, la direction générale contribue à l'objectif d'équilibre contractuel, en détectant les clauses litigieuses et en saisissant, au nom du ministre chargé de la consommation, la Commission des clauses abusives, chargée d'expertiser et d'émettre des avis sur le caractère abusif des contrats.

Le cas échéant, elle met en œuvre les procédures d'injonction de cessation, dans les cas prévus par le code de la consommation, ou de demande en justice de suppression de clause illicite ou abusive.

Le rôle de la direction générale est également d'assurer une large information sur les recommandations de la Commission des clauses abusives, rendues publiques par le ministre chargé de la consommation.

La DGCCRF participe activement aux réflexions nationales et communautaires visant à moderniser la réglementation, en tenant compte des recommandations et des rapports annuels de la Commission des clauses abusives.

Par ailleurs, la DGCCRF est chargée de vérifier le respect des dispositions de l'article 2 de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française. Cette tâche permanente, effectuée à l'occa-

sion des différents contrôles et d'enquêtes ciblées, a pour objet de s'assurer que les indications qui accompagnent les biens, produits et services (emballages, étiquetages, notices d'emploi, bons de garanties, factures...) sont libellées en français et compréhensibles, de façon à assurer une parfaite information des consommateurs.

### Les ventes à distance et le commerce électronique

Ces modes de commercialisation modifient fortement l'offre de biens et de services. Ils doivent faire l'objet d'une vigilance particulière, compte tenu de l'absence de contacts personnels entre vendeurs et consommateurs, de la rapidité des transactions et du caractère évolutif des méthodes commerciales.

Il est important de créer un climat de confiance dans ce domaine et d'assurer les conditions d'un développement harmonieux et équilibré de ces marchés, dans l'intérêt des consommateurs et des entreprises.

La direction générale exerce une surveillance portant notamment sur les publicités émises et les transactions réalisées par Internet (contrats à distance sur la base d'offres ou de catalogues électroniques).

Elle contrôle l'application :

- des règles spécifiques de protection du consommateur sur Internet (identification du commerçant en ligne, confirmation électronique de l'acceptation, encadrement de l'envoi des courriers électroniques non sollicités...);
- des règles plus générales concernant notamment l'information du consommateur, la publicité trompeuse, les contrats à distance (information sur le produit concerné, son prix, la livraison, le droit de retour ou de résiliation, la recréation du compte en cas de paiement frauduleux...), les pratiques illicites ou réglementées (annonces de rabais, cadeaux, loteries, ventes à la boule de neige, jeux ou chaînes d'argent, offres d'emploi trompeuses...).

Dans ce domaine, les programmations nationale et régionale des contrôles ainsi que la coordination entre les unités de la direction générale permettent d'éviter les risques de doublons et les déperditions dans l'activité d'enquête (cf. titre 2, 2.2.2.4, Le réseau de surveillance du commerce électronique).

Est également nécessaire une coopération interadministrative entre la DGCCRF et les autres services concernés, en particulier avec ceux du ministère de l'intérieur (chargé de la lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication), avec les services de la DGDDI et ceux de la direction générale des impôts.

Une coopération internationale s'impose aussi dans le cadre de la coopération européenne entre autorités de contrôle et dans celui du réseau international de contrôle et de protection des consommateurs (RICPC) de l'OCDE.

### 1.2.2.2.3 La prévention des litiges de consommation

La direction générale a naturellement pour rôle d'aider les consommateurs dans leur vie quotidienne, en lien direct avec sa mission dans le domaine de la consommation.

En matière de litiges de consommation, le rôle de ses services est de donner au public une orientation et une information générale.

Dans le respect des missions des autres autorités ou organismes concernés et sans intervenir dans des dossiers de droit privé, les services de la DGCCRF donnent une orientation dans le traitement du problème signalé et une information sur le droit de la consommation et sur la méthodologie et la procédure applicable :

- information sur le droit de la consommation et sur les recommandations en matière de clauses abusives ;
- nécessité de disposer d'arguments juridiques et de pièces justificatives ;
- possibilités de saisine de la DGCCRF en cas d'indice d'infraction à une réglementation relevant de ses compétences et faculté dont dispose le procureur de la République d'engager l'action publique, d'user de voies alternatives, voire de classer sans suite la procédure ;
- possibilités de conciliation (BP 5000, associations de consommateurs, conciliateurs, médiateurs, commissions de règlement des litiges de la consommation) et d'actions en justice, notamment collectives ou simplifiées (déclaration simplifiée, injonction de faire), en précisant le rôle des greffes ;
- possibilités d'intervention d'autres administrations.

Il est précisé que les services doivent transmettre à l'autorité administrative compétente, dès leur réception, les demandes reçues ne relevant pas de leur compétence.

Au-delà des problèmes individuels, la direction générale exploite les informations recueillies, procède à un recensement et une analyse des réclamations faisant émerger des problèmes récurrents ou importants pour les consommateurs.

Ses plans d'actions et la programmation des enquêtes tiennent compte de cette analyse.

L'exploitation des réclamations permet aussi à la direction générale de développer des actions de prévention, incitant les consommateurs à une vigilance particulière face à certaines offres illusoires ou opaques (gains mirifiques, garanties de résultat dans le domaine de la santé, offres d'activités lucratives ...).

En outre, la DGCCRF participe activement aux réflexions nationales et communautaires visant à développer le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, en particulier vers des secteurs dépourvus de dispositifs de médiation.

#### **1.2.2.2.4 La concertation avec les représentants des consommateurs et des professionnels**

La DGCCRF pratique un dialogue permanent avec les différents partenaires économiques, notamment dans le cadre du Conseil national de la consommation (CNC), organisme consultatif paritaire, composé de représentants des consommateurs et des professionnels, et présidé par le ministre chargé de la consommation.

Le CNC a pour mission de permettre la confrontation et la concertation entre les intérêts collectifs des consommateurs et usagers et les représentants des professionnels, des services publics et des pouvoirs publics pour tout ce qui a trait aux questions de consommation.

Un éclairage particulier est donné, dans les thèmes de travail du CNC, aux questions européennes pouvant avoir une incidence sur le droit de la consommation.

Participent également aux travaux, sans voix délibérative, les présidents d'instances consultatives spécialisées (Conseil national de l'alimentation, CSC, comité consultatif du secteur financier, Conseil national des transports, AFSSA, AFSSAPS), ceux de l'INC et du CREDOC ainsi que le secrétaire général du SGAE (secrétariat général des affaires européennes).

La confrontation des opinions et la concertation pour parvenir à un consensus, lorsqu'il est possible (sinon à un constat réfléchi des divergences), permettent la conclusion d'accords améliorant certaines pratiques commerciales (codes de bonnes pratiques) et la proposition de réformes ou d'aménagements réglementaires tenant compte de différents paramètres socio-économiques et pouvant être acceptés par tous.

Le cadre du CNC permet aussi de valoriser des démarches professionnelles positives, consistant notamment à prévenir les difficultés courantes rencontrées par les consommateurs. De telles démarches peuvent par exemple relayer l'action de la Commission des clauses abusives.

La concertation peut s'exercer également au niveau local, sans cadre institutionnel, en fonction des besoins. Est en particulier rappelée la liberté pour le préfet d'organiser, en fonction des nécessités locales, toute forme de consultation ou de concertation.

#### **1.2.2.2.5 Les relations avec les organisations de consommateurs**

La direction générale soutient les organisations de consommateurs nationales et locales dans leurs fonctions de représentation des consommateurs et dans leurs activités d'intérêt général dans le domaine de la consommation (l'aide au consommateur individuel, sous forme d'accueil, d'information et d'aide au règlement des litiges).

Pour appuyer les associations dans leurs missions, aux plans national et local, elle leur attribue des subventions au nom de l'Etat, qui tiennent compte de leur activité et de leurs projets d'actions.

Les associations agréées au plan national en qualité d'associations de consommateurs sont subventionnées sur la base de conventions pluriannuelles d'objectifs.

La DGCCRF conclut avec chaque association nationale une convention permettant de contractualiser les objectifs que l'association s'engage à réaliser. Ces objectifs peuvent notamment concerner les actions destinées à favoriser leur regroupement, le développement du règlement amiable des litiges, le développement de leur activité et de leur présence au niveau européen ou la dynamisation de l'activité de leurs réseaux locaux. Des financements spécifiques peuvent en outre être alloués au titre de projets d'actions sur des thèmes d'actualité dans le domaine de la consommation.

Les associations locales sont subventionnées sur la base de leurs activités d'information, d'assistance juridique des consommateurs, notamment au sein de leurs permanences, et de représentation des intérêts des consommateurs dans les instances consultatives locales.

Les directions régionales de la DGCCRF interviennent dans le suivi de la gestion des crédits d'aide aux organisations locales de consommateurs et aux structures de la consommation (centres techniques régionaux de la consommation, maisons de la consommation...).

Le financement des associations locales répond notamment au souci de proposer aux consommateurs des services de proximité clairement identifiables et répartis sur le territoire de la région (assistance pour le règlement de leurs litiges de consommation, dans le cadre de démarches amiables ou en justice).

Les politiques nationale et régionale de soutien au mouvement consommateur (suivi de l'activité des associations et des structures, examen des critères de financement, appréciation globale du financement...) sont conduites avec les soucis de pertinence de la dépense publique et de coordination des activités d'intérêt général dans le domaine de la consommation.

Les organisations de consommateurs jouent un rôle croissant en matière de règlement des litiges de consommation (traitement judiciaire mais aussi modes alternatifs de règlement).

La direction générale veille, par l'intermédiaire de ses directions territoriales, à s'informer sur cette activité sensible et sur les résultats obtenus en termes de résolution des litiges transmis aux associations de consommateurs qu'elle subventionne.

Plus généralement, la DGCCRF apporte son assistance au mouvement consommateur afin qu'il soit à même d'informer, d'éduquer et d'aider les consommateurs. L'INC contribue à cette mission en jouant un rôle clé dans l'information, l'assistance et la responsabilisation du public ainsi que dans l'éducation du jeune consommateur.

### Section 3

#### **La sécurité du consommateur**

La sécurité est une exigence forte des sociétés modernes, qui demandent une évaluation claire des risques et une gestion maîtrisée de ceux-ci, fondée sur la mise en place de moyens pour les prévenir et sur l'application du principe de précaution.

Dans ce domaine, l'obligation générale de sécurité impose aux entreprises de s'assurer que les produits ou services, dans des conditions normales - ou raisonnablement prévisibles - d'utilisation, présentent la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre et ne portent pas atteinte à la santé des personnes.

Pour préserver la sécurité physique et la santé du consommateur, le rôle de la DGCCRF consiste à vérifier que les produits et les services satisfont à l'obligation générale de sécurité et aux réglementations spécifiques concernant certains d'entre eux, et, si besoin est, à faire retirer des circuits de commercialisation les produits dangereux, qu'ils soient de nature alimentaire ou non alimentaire.

La direction générale contribue aussi à déterminer ou améliorer les règles de sécurité.

La DGCCRF exerce des contrôles à tous les niveaux (production, importation et distribution) et dans des secteurs d'activité très variés, ce qui constitue l'une de ses spécificités.

Elle se situe au centre de l'exercice d'une mission associant différentes administrations et autorités administratives et requérant entre elles la plus grande coopération possible.

L'exercice de cette mission nécessite aussi des échanges d'information et des coordinations avec les autorités administratives indépendantes chargées de l'évaluation des risques, notamment l'AFSSA, l'AFSSAPS, la Commission de la sécurité des consommateurs, qui analysent les dangers des produits ou pratiques dont elles sont saisies et rendent des avis pris en compte dans les décisions du Gouvernement et dans l'orientation des contrôles de l'administration.

La DGCCRF s'appuie, dans ses actions, sur les avis de ces instances scientifiques ou d'expertise.

L'Institut de veille sanitaire contribue également au bon exercice de cette mission, dans son rôle d'alerte des pouvoirs publics en cas de menace pour la santé publique et d'émission de recommandations.

Dans un contexte de forte sensibilité des consommateurs et des médias, les pouvoirs publics doivent apporter à l'attente en matière de sécurité une réponse proportionnée au risque potentiel. Pour la direction générale, cela consiste à :

- appliquer une politique de prévention et d'actions de fond, notamment dans le cadre des « contrôles de la première mise sur le marché » ;
- assurer une réactivité forte, en cas d'émergence de problèmes, réels ou supposés.

### 1.2.3.1 Le cadre général de la mission et les actions de fond

Il s'agit d'actions de fond et de couverture de terrain, fondées sur des réglementations transposant souvent des directives européennes (code de la consommation et textes pris en son application, certaines dispositions du code rural, du code de la santé publique...), habilitant les agents de la DGCCRF à intervenir, notamment en matière de produits alimentaires et non alimentaires.

Ces actions de fond permettent aussi de structurer l'organisation pour faciliter, malgré la diversification des provenances et la distribution en des points disséminés, la recherche rapide de produits dangereux afin de porter une action curative ou préventive à travers la filière.

Elles comprennent des contrôles ciblés sur les entreprises commercialisant des produits à risque, exercés à tous les stades mais privilégiant les « contrôles de la première mise sur le marché », à l'importation et à la production.

Les « contrôles de la première mise sur le marché » permettent d'éviter la dispersion de produits dangereux et de vérifier la mise en place d'autocontrôles fondés sur la maîtrise des dangers.

Elles comportent aussi des plans de surveillance à partir de prélèvements, tenant compte des habitudes de consommation et des résultats des années précédentes.

Les résultats des plans de surveillance de contaminants chimiques ou de micro-organismes pathogènes permettent d'appréhender la qualité sanitaire globale d'aliments ou de chaînes alimentaires, et d'orienter les actions en vue de réduire les contaminations. Lorsque la démarche n'est pas directement répressive, elle constitue une base de l'analyse de risque permettant d'engager des contrôles ciblés à visée répressive.

Les actions de fond de la direction générale sont principalement orientées vers les secteurs à risque, là où les anomalies ou accidents sont constatés ou sont susceptibles de se réaliser. Elles concernent :

- la sécurité sanitaire des produits alimentaires ;
- la sécurité des autres produits ;
- la sécurité des prestations de services, de façon ciblée et en complément des actions spécifiques exercées par les autres services de l'Etat concernés.

#### 1.2.3.1.1 Le secteur alimentaire

La sécurité des aliments est un domaine de compétence partagée, principalement avec les services vétérinaires, et, dans une moindre mesure, avec ceux de la DGDDI, de la protection des végétaux et de la santé.

La DGCCRF contrôle le respect des bonnes pratiques d'hygiène inhérentes aux denrées alimentaires et recherche les agents chimiques ou biologiques pouvant engendrer des risques pour l'homme ou les animaux et dont la présence dans les aliments résulte d'un acte volontaire (additifs, arômes, auxiliaires technologiques, traces de substances d'emballage, résidus de produits de traitement de végétaux ou d'animaux) ou d'une contamination (bactéries, virus, prions, contaminants chimiques d'origine environnementale ou industrielle, contaminants d'origine agricole).

L'analyse des échantillons de produits par le service commun des laboratoires ou les laboratoires agréés est une composante importante de la surveillance des risques.

En complément des contrôles directs (constatations relatives aux aliments et aux règles d'hygiène, contrôles de température, prélèvements pour analyse, plans de surveillance...), la direction générale a pour mission de vérifier la mise en place des autocontrôles fondés sur des procédures de maîtrise de points critiques, notamment sur la base des guides de bonnes pratiques d'hygiène.

La traçabilité des produits constitue aussi un élément essentiel d'orientation des contrôles et d'évaluation des entreprises (cf. 1.2.3.1.4, l'enjeu de la traçabilité pour les entreprises).

Au-delà de la démarche de ciblage des enquêtes, des contrôles sont également exercés à la suite de signalements de non conformité ou de danger (cf. 1.2.3.1.2, les contrôles liés aux signalements concernant les produits non alimentaires qui s'appliquent aussi aux produits alimentaires).

#### 1.2.3.1.2 Le secteur non alimentaire

Le secteur non alimentaire revêt une plus grande difficulté d'appréhension, du fait de la diversité des produits, des modèles, des risques et des circuits d'approvisionnement.

L'action de la direction générale doit être renforcée dans ce secteur, la sécurité des produits non alimentaires constituant également un enjeu majeur, notamment pour les produits à risque ou destinés à des publics vulnérables (enfants, personnes âgées...).

Dans ce domaine, la direction générale veille au respect de l'obligation générale de sécurité et des réglementations spécifiques (fixées en raison de risques particuliers) donnant compétence aux agents de la DGCCRF.

Elle oriente son action vers les principaux produits à risque pour le consommateur (bricolage, matériels électriques, électroménager, équipements de protection individuelle, articles de sport et de loisir, produits destinés au consommateur contenant des substances dangereuses...) ou destinés à des publics sensibles ou fragiles (enfants, personnes âgées...), de façon coordonnée avec les autres services de l'Etat concernés (en particulier, la DGDDI) et en coopération étroite avec la Commission de la sécurité des consommateurs (CSC).

La DGCCRF participe également, directement ou indirectement, à la mise en œuvre des recommandations formulées par la CSC, notamment pour ce qui concerne les évolutions d'étiquetage, de normes ou de réglementations.

L'efficacité de l'action en ce domaine dépend de la fiabilité et de la rapidité des contrôles et des essais en laboratoire. Cela implique que les prélèvements soient réalisés le plus en amont possible et que les agents recueillent au cours de leurs enquêtes le maximum d'informations permettant d'orienter les essais.

Les modalités d'action doivent privilégier les « contrôles de la première mise sur le marché », à l'importation et à la production, fondés sur une analyse du risque et ayant notamment pour objet d'apprécier la pertinence des autocontrôles mis en place par les entreprises.

Des contrôles sont également liés à l'événement ou à des soupçons de danger :

- signalement de produits dangereux ou susceptibles d'être dangereux : notifications d'alerte du réseau d'alerte européen, signalements de la CSC, signalements obligatoires de produits dangereux effectués par les entreprises dans le cadre du code de la consommation, rapports d'accidents, plaintes de particuliers, indices de danger recueillis par les enquêteurs ;
- présence d'importateurs à risque qui effectuent des achats non suivis et sans véritable autocontrôle.

La direction générale s'attache à rationaliser les prélèvements des produits non alimentaires :

- en rendant prioritaires la programmation nationale des prélèvements et les prélèvements effectués au stade de la première mise sur le marché ;
- en veillant à la motivation des prélèvements, à l'orientation donnée aux laboratoires d'analyse et à la maîtrise des délais d'analyse ;
- en mettant en place une coordination des prélèvements, aux niveaux national et régional pour éviter les doublons et renforcer le ciblage des prélèvements d'initiative.

#### 1.2.3.1.3 Les prestations de services

Les interventions dans ce domaine concourent à la globalité de l'action de la DGCCRF en matière de sécurité des consommateurs. Elles ont pour objectif de s'assurer de la sécurité des services et des produits liés à ces activités et de prévenir les dangers et les risques découlant de leur utilisation.

Les contrôles consistent surtout à vérifier que les produits et services satisfont aux exigences essentielles de sécurité.

La direction générale intervient sur initiative locale, à partir d'une information (incident ou accident), ou dans le cadre d'enquêtes plus larges, programmées.

Compte tenu de la spécificité de certaines activités, les contrôles peuvent s'effectuer en collaboration avec les autres services de l'Etat concernés. Les actions interservices s'organisent au plan local dans le cadre de la coordination assurée par le préfet.

#### 1.2.3.1.4 Les actions préventives

Le rôle de la direction générale est aussi de mener des actions préventives, en informant sur les enjeux de sécurité les entreprises, leurs fédérations et les élus locaux, et en procédant à un travail de sensibilisation des consommateurs (informations sur le serveur Internet du ministère, communiqués de presse, dépliants...).

La DGCCRF intervient spécifiquement sur le thème de la sécurité de la clientèle dans les commerces de bricolage, de jardinage et également dans des commerces plus généralistes. L'attention des responsables et de leurs employés est appelée sur les principaux risques identi-

fiés, soit par les enquêtes de la DGCCRF, soit par la CSC, soit encore par les professionnels eux-mêmes (par exemple, dans des guides publiés sur ce thème).

La DGCCRF participe avec des partenaires publics et privés (ministères chargés de la santé, de l'intérieur, de la jeunesse et des sports, fédérations professionnelles concernées, sociétés ou mutuelles d'assurance...) aux campagnes gouvernementales de sensibilisation sur les accidents de la vie courante, qui sont à l'origine de nombreux décès chaque année.

Il s'agit moins ici de la sécurité des produits et services proprement dits que de prévenir des comportements humains à risque, liés à l'utilisation d'un produit, à l'exécution d'un service ou à l'occasion de certaines activités.

Ces partenariats ont pour objet, au moyen d'actions de communication, d'accroître la sensibilisation des consommateurs aux risques de la vie quotidienne et de leur apporter des conseils comportementaux pour prévenir ces risques.

Par ailleurs, la direction générale sensibilise les entreprises et précise leurs responsabilités dans la gestion des alertes. En effet, les entreprises doivent s'organiser pour pouvoir diffuser efficacement des messages d'alerte et disposer d'outils de traçabilité permettant des plans de retrait et de rappel des produits, rapides et limités aux références en cause.

La traçabilité, qui constitue également un principe de base de la réglementation dans le domaine alimentaire, est un enjeu majeur pour les entreprises, confrontées à la nécessité, dans certaines situations, de retrouver rapidement l'origine ou la destination d'un produit, alors même que les circuits de commercialisation sont complexes.

### 1.2.3.2 La gestion des risques et des urgences

#### 1.2.3.2.1 Les interventions en cas d'urgence

En coordination avec les autres services de l'Etat concernés, la gestion des risques en cas d'urgence conduit la DGCCRF à mener des interventions rapides pour faire cesser les dangers avérés.

Le rôle de la direction générale est principalement fondé sur les dispositions du code de la consommation et s'exerce sous la forme de mesures d'urgence à caractère judiciaire (saisies, consignations) et de mesures administratives pour faire face à des atteintes à la sécurité ou à la santé des consommateurs.

A la suite des contrôles effectués, des mesures administratives de plus ou moins large portée (obligations d'information, injonctions de mise en conformité, retraits de produits dangereux, arrêtés de suspension de commercialisation, décrets d'interdiction...) peuvent être proposées, si nécessaire, par la direction générale. Elles sont prises sur le fondement des articles L. 221-2 à 221-9 du code de la consommation, par le ministre chargé de la consommation et les ministres intéressés. Certaines mesures d'urgence peuvent être prises par le préfet.

Elles sont proportionnées au danger et au besoin d'intervention. Elles tiennent compte des mesures qui ont pu être prises avec succès face à des risques similaires.

La direction générale met en place des contrôles pour en vérifier l'application effective.

Elle veille à organiser une bonne circulation des informations entre ses services déconcentrés dès lors que des dispositifs de retrait du marché de produits sont organisés à un niveau supra-régional.

Des mesures administratives plus ciblées peuvent être également mises en œuvre, en application des articles L. 218-3 à L. 218-5 du code de la consommation.

Ainsi, lorsque l'établissement contrôlé est susceptible de présenter un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs du fait d'un manquement aux règles de loyauté des transactions ou de sécurité, ces pouvoirs de police administrative donnent aux enquêteurs la possibilité d'ordonner des mesures correctives sans intervention de l'autorité judiciaire : demande de travaux, d'opérations de nettoyage, de formation du personnel, de renforcement des autocontrôles... En cas de nécessité, le préfet peut prononcer la fermeture de l'établissement ou l'arrêt d'activités.

Si un lot de produits est susceptible de présenter un danger, le préfet peut en ordonner la suspension de mise sur le marché, le retrait, le rappel et la destruction.

Dans le cas d'un lot non conforme à la réglementation en vigueur, les enquêteurs peuvent en ordonner la mise en conformité.

#### 1.2.3.2.2 La gestion des signalements

La DGCCRF reçoit des entreprises les signalements obligatoires de produits dangereux (accidents survenus et risques avérés), en application de la réglementation européenne. Elle est la principale administration compétente pour la réception de ces notifications.

Le dispositif de réception est mis en place au niveau régional. La direction régionale du lieu de l'entreprise concernée est le maillon central du dispositif de recueil, de diffusion et d'exploitation des signalements relevant de la DGCCRF.

Les fondements de cette obligation et ses modalités de mise en œuvre au niveau national, en particulier la répartition entre administrations selon les produits, sont précisés par un avis aux opérateurs économiques et un arrêté (JO du 10 juillet 2004 et du 25 septembre 2004).

#### 1.2.3.2.3 La gestion des alertes et des crises

En cas de risque ou d'incident avéré, une réactivité sans faille s'impose.

La gestion des risques nécessite en particulier une gestion efficace des alertes, qui doit être sécurisée, notamment en ce qui concerne la réception et le suivi des informations.

La gestion des alertes est exercée par la direction générale à différents niveaux. Les services déconcentrés constatent des anomalies à l'occasion des contrôles et sont en contact sur le terrain avec les entreprises, les consommateurs et leurs organisations, les services d'urgence des hôpitaux, les centres antipoison, qui sont susceptibles de donner des signaux d'alerte.

A ces signaux ponctuels, centralisés par l'administration centrale lorsque le traitement local n'est pas suffisant, s'ajoutent les informations relayées au niveau national, notamment dans le cadre du réseau de veille et d'alerte du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et celles relayées au niveau européen, dont l'importance est croissante.

Au plan européen, la DGCCRF assure le suivi des indices de dangerosité des produits faisant l'objet d'une notification placée sur le réseau d'alerte européen par les autorités des Etats membres de l'Union européenne.

L'administration centrale organise la réception, la coordination et la répercussion des informations ainsi centralisées, susceptibles de constituer une alerte. Elle veille à l'effectivité et à la rapidité de la circulation des informations et à la bonne coordination des interventions.

Les éléments analysés par l'administration centrale doivent permettre de décider, notamment :

- de lancer une enquête au niveau du responsable de la première mise sur le marché, puis du circuit de distribution, pour rechercher les produits suspects (marque, dénomination, référence, conditionnement, date de livraison, numéro de lot...), pour apprécier le danger et prendre les mesures qui s'imposent ;
- de déclencher s'il y a lieu le dispositif de gestion de crise, conduisant à prendre des mesures d'urgence immédiates, puis des décisions définitives adaptées à l'importance du problème.

Le dispositif de gestion de crise, régulièrement mis à jour, formalise les procédures et définit les critères d'appréciation des crises et des risques, des actions réflexes et des outils de gestion de crise.

Il permet de gérer et de se préparer à la crise : constitution d'une cellule de crise chargée de l'expertise technique, de la prise de décision et de la communication, coordination entre les bureaux concernés de l'administration centrale et mutualisation de l'information, diffusion rapide d'instructions et communication interne en direction des services déconcentrés par établissement de messages d'action ou d'information.

La communication entre les unités d'enquête et les laboratoires doit être parfaitement assurée et porter notamment sur les grilles de compétence du service commun des laboratoires, ou des laboratoires agréés, les conditions de prélèvement, les possibilités de transport rapide des échantillons et les délais des analyses.

Cette organisation est déclinée par les unités déconcentrées, qui mettent en place des procédures (recueil d'information pour apprécier la gravité de l'événement, mise en alerte, communication interne et externe, interventions de terrain, suivi de crise, fin de crise...) s'appuyant sur un système documenté et mis à jour (composition de la cellule de crise, annuaire des correspondants et partenaires, liste d'entreprises sensibles...).

#### 1.2.3.2.4 Le réseau interdirectionnel et interministériel de gestion des alertes

Un réseau de gestion des alertes, comprenant des correspondants chargés de la coordination et du suivi des alertes, permet de renforcer la coopération entre la direction générale, les autres services concernés du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et ceux des ministères de l'agriculture et de la santé.

Pour le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le réseau associe en particulier les services de la DGCCRF, ceux des douanes, de l'industrie et de la communication.

Il est complété par un protocole de coopération entre la DGCCRF et la DGDDI, qui prévoit un échange systématique d'informations en matière de sécurité, une orientation concertée des contrôles et forme un cadre général d'alerte et de gestion de crise.

Un autre protocole renforce la coopération entre la DGCCRF, la direction générale de l'alimentation et la direction générale de la santé en matière de sécurité des aliments. Il prévoit une procédure commune de mise en alerte et de mise en place d'une cellule de crise, chargée de proposer les mesures à prendre, de coordonner les contrôles et de préparer la communication vis-à-vis des entreprises concernées et des consommateurs.

#### Des moyens d'information au service des publics

Ainsi qu'il a été précisé dans le présent chapitre, les missions de la DGCCRF comportent un aspect fondamental touchant à l'information et à l'orientation des publics.

De manière transversale à ces missions, l'information constitue un axe essentiel de modernisation des services de l'Etat.

Le rôle de la DGCCRF est d'assurer une large information relative à ses domaines de compétence, qui contribue à la bonne application des règles en vigueur, à l'exercice de choix éclairés par les consommateurs, à la prévention des conflits entre les acteurs économiques, ou encore à l'orientation des consommateurs confrontés à des difficultés particulières.

A cet effet, la direction générale met à la disposition de ses différents publics et enrichit en permanence les informations correspondant à leurs besoins, par tous moyens appropriés : serveur Internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (adresses utiles, fiches d'informations sur les droits des consommateurs, questions-réponses, présentation des activités de la DGCCRF...), publications régulières, documents d'information des consommateurs et dépliants de prévention, manifestations (journées d'études, ateliers)...

L'INC y contribue également de manière importante et complémentaire, notamment en diffusant des informations, des études, des enquêtes et des essais à travers ses propres supports de communication et l'ensemble des médias.

Naturellement, l'information déployée par la direction générale s'adresse également aux entreprises et aux collectivités locales.

Par ailleurs, la DGCCRF s'attache à répondre de manière organisée à la demande sociale de transparence et d'information sur les résultats des contrôles.

Enfin, elle poursuit sa politique engagée depuis plusieurs années pour améliorer la relation avec le public.

Faciliter l'accès du public aux services, apporter une réponse adaptée à chaque demande, maîtriser les délais de réponse aux courriers et recueillir l'avis des publics constituent les points importants de cette relation, qui font l'objet d'engagements dans le cadre de démarches qualité ou de chartes intégrant les actions décidées au niveau de l'Etat ou du ministère.

En coordination avec le portail gouvernemental d'accueil téléphonique des publics, la DGCCRF met en place un dispositif de traitement des appels pour rendre un service rapide et adapté et prendre en charge les questions transférées par le portail gouvernemental.

## TITRE II

### L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DES SERVICES

Le présent titre précise l'organisation et le pilotage des services mis en place pour l'accomplissement des missions définies au titre premier.

Il développe les attributions et le fonctionnement des services relevant de la DGCCRF, dont le service commun des laboratoires sous tutelle commune avec la DGDDI, ainsi que la nécessaire coordination entre ces services, fondée sur des échanges d'information et des modes de fonctionnement en réseau.

## CHAPITRE 1<sup>er</sup>

### L'organisation des services

L'organisation et le fonctionnement des services relevant de la DGCCRF sont fixés par plusieurs décrets et arrêtés du 12 décembre 2001, modifiés pour les services déconcentrés par le décret n° 2006-81 du 26 janvier 2006.

Les textes de base sont le décret n° 2001-1178 relatif à la DGCCRF, le décret modifié n° 2001-1179 relatif aux services déconcentrés de la DGCCRF, le décret n° 2001-1181 relatif à diverses mesures de fonctionnement et le décret n° 2001-1180 relatif à la direction nationale des enquêtes de concurrence, de consommation et de répression des fraudes.

Ces textes d'organisation et de fonctionnement intègrent et précisent la mise en œuvre de la déconcentration au niveau régional et au niveau départemental.

#### Section 1

### L'administration centrale et les services à compétence nationale

#### 2.1.1.1 L'administration centrale

Pour la mise en œuvre de la politique gouvernementale et des lois et règlements, dans les limites des missions de la DGCCRF, l'administration centrale de la direction générale définit les orientations générales des contrôles et des actions et exerce la responsabilité de l'animation, du pilotage et de l'évaluation des services déconcentrés et des services à compétence nationale.

L'administration centrale prépare, pour le Gouvernement, les orientations législatives et réglementaires, les textes d'application (décrets, arrêtés, circulaires, instructions...) et les décisions ministérielles dans les domaines de la concurrence, de la protection et de la sécurité du consommateur. Cela implique, en particulier, un travail de réflexion et de conception en matière d'évolution réglementaire, comportant des dimensions interministérielles et internationales marquées.

L'administration centrale programme les enquêtes relevant des orientations nationales.

Elle coordonne les actions des services relevant de la DGCCRF, en contrôle les résultats et se saisit des difficultés éventuelles. Elle facilite leur action par la mise à disposition, notamment sous intranet, des ressources documentaires opérationnelles (bases administratives, juridiques, méthodologiques, économiques...) et des réponses d'intérêt général.

Elle veille à l'unité de la doctrine administrative et de son application ainsi qu'à l'échange des informations indispensables entre les unités.

Elle centralise les remontées des directions territoriales et s'assure du bon fonctionnement des marchés. Elle en analyse les distorsions et suit les évolutions des réclamations des professionnels et consommateurs.

Elle est le point d'entrée de certains réseaux d'alerte en matière de sécurité des produits (*cf.* La gestion des alertes et des crises, 1.2.3.2.3).

L'administration centrale veille à la prise en compte à l'échelon national des impératifs de concurrence, de loyauté commerciale et de protection des consommateurs dans les décisions des autres administrations auxquelles elle est associée.

Elle assure, dans ces domaines, la représentation technique de la France dans les instances internationales et communautaires ainsi que dans les cadres de coopération bilatérale avec les autorités homologues des autres pays.

L'administration centrale assure la gestion des carrières des personnels et répartit les moyens humains et matériels.

#### Les services à compétence nationale

Les services à compétence nationale de la DGCCRF comprennent la direction nationale des enquêtes, l'école nationale et le service de l'informatique. Le service commun des laboratoires constitue un service à compétence nationale particulier, placé sous tutelle commune de la DGCCRF et de la DGDDI



Les services à compétence nationale exercent des missions à caractère opérationnel ou de gestion (recrutement, formation, documentation...) présentant un caractère national, dans le cadre des instructions ou orientations données par le directeur général.

Ils développent une coopération et des échanges d'information réguliers avec les autres unités et apportent, en tant que de besoin, leur concours aux services déconcentrés.

### 2.1.1.2 La direction nationale des enquêtes

La direction nationale des enquêtes de concurrence, de consommation et de répression des fraudes (DNECCRF) a compétence pour réaliser sur l'ensemble du territoire national, sous l'autorité du directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, des enquêtes, y compris celles à caractère communautaire ou effectuées à la demande du Conseil de la concurrence, qui nécessitent des interventions complexes et géographiquement étendues.

Elle comporte deux unités opérationnelles :

- une unité des enquêtes de concurrence (UEC), chargée de la recherche et de la constatation de pratiques à caractère anticoncurrentiel ainsi que la collecte d'informations économiques ;
- une unité des enquêtes de consommation et de répression des fraudes (UECRF), chargée de la recherche et de la constatation des infractions aux règlements communautaires et aux règles concernant la conformité et la sécurité des produits et services ou la protection des intérêts économiques des consommateurs.

Le directeur de la DNECCRF conduit l'exécution des missions des deux unités et organise les services généraux, le contentieux et la logistique de la direction nationale des enquêtes.

Il lui revient, en particulier, de mettre en œuvre les orientations nationales et les demandes d'enquêtes de l'administration centrale, du Conseil de la concurrence ou de l'autorité judiciaire.

Il lui incombe également de favoriser les échanges d'information (savoir-faire, connaissance des entreprises...) entre les deux unités.

Il adresse au directeur général un rapport annuel sur l'activité de la DNECCRF.

Le directeur de la DNECCRF préside et anime deux comités opérationnels (associant la DNECCRF et les représentants des services centraux et déconcentrés concernés), l'un pour les enquêtes de concurrence, l'autre pour les enquêtes de consommation et de répression des fraudes, chargés de préparer les orientations et les décisions du comité de pilotage de la DNECCRF présidé par le directeur général.

#### 2.1.1.2.1 L'unité des enquêtes de concurrence (UEC)

L'UEC est chargée de l'exécution d'enquêtes en matière de pratiques anticoncurrentielles dans le cadre du réseau « concurrence » (cf. chapitre 2, sous-section 2.2.2.1). Elle constitue aussi un maillon central de ce réseau pour la coordination, la programmation et le suivi des enquêtes.

L'UEC est chargée d'enquêtes concernant des comportements d'entreprises ou d'organismes disséminés en divers points du territoire, dont les effets s'apprécient sur les marchés national ou communautaire (ententes et positions dominantes visées par le traité de l'Union européenne) et qui impliquent des interventions géographiquement étendues.

Sous l'autorité du directeur de la DNECCRF, l'UEC agit en particulier à la demande de l'administration centrale, du Conseil de la concurrence, prescripteur d'enquêtes par l'intermédiaire de la direction générale, ou de l'autorité judiciaire, pour exécuter les commissions rogatoires délivrées ou pour produire des expertises ou des avis.

Elle effectue des investigations, généralement lourdes ou complexes, tendant à rechercher la preuve de pratiques à caractère anticoncurrentiel.

Elle intervient également :

- sur des opérations de concentration économique ;
- pour collecter des informations économiques ;
- devant les juridictions civiles ou pénales pour déposer des conclusions (articles L. 442-6 et L. 470-5 du code de commerce).

L'UEC prête son assistance :

- aux juges d'instruction, pour l'exécution de commissions rogatoires ;
- aux agents de l'Union européenne, pour l'application des articles 81 et 82 du traité relatifs aux ententes et abus de position dominantes, et, dans le cadre de la procédure d'assistance horizontale, à la demande d'une autre autorité nationale de concurrence.

Pour réaliser les enquêtes nécessitant l'autorisation de visite et saisie, le responsable de la direction nationale des enquêtes demande cette autorisation au juge, par délégation du ministre chargé de l'économie.

Les rapports d'enquête de l'UEC sont adressés à l'administration centrale, qui statue sur les suites à donner et en informe l'UEC.

L'UEC informe les services territoriaux des interventions prévues dans les entreprises de leur ressort territorial.

#### 2.1.1.2.2 L'unité des enquêtes de consommation et de répression des fraudes (UECRF)

Sous l'autorité du directeur de la DNECCRF, l'UECRF est une unité de contrôle à vocation nationale et à caractère polyvalent, permettant à la direction générale de disposer d'une capacité de mobilisation sur des enjeux urgents ou à forte incidence sur les marchés ou sur les consommateurs.

Sa mission est de procéder, par subsidiarité aux attributions ou compétences des directions territoriales, aux enquêtes ou aux évaluations de situations qui présentent des conditions particulières de mise en œuvre (interventions simultanées, méthodologie complexe, interventions dépassant le cadre d'une région...).

Elle conduit des « enquêtes de filières » aux ramifications géographiquement dispersées (fournisseurs de matières premières, sous-traitants, producteurs, grossistes, détaillants, réseaux de vente directe aux consommateurs...).

Elle contribue à la mise en œuvre des programmes nationaux d'activité.

Elle procède, à la demande de l'administration centrale, à des interventions coercitives, à des interventions présentant un caractère d'urgence ou à des contrôles en vue d'orienter l'action de la direction générale.

Dans le cadre des orientations définies par la direction générale, l'UECRF effectue également des enquêtes sur initiative propre, à partir des informations transmises par les services déconcentrés, des indices de pratiques déloyales recueillis ou des interventions exploratoires.

Elle prête son assistance aux juges d'instruction pour l'exécution de commissions rogatoires.

L'action de l'UECRF implique des échanges d'informations et une coordination avec les services déconcentrés. Ses interventions sur le terrain sont conduites après information préalable des chefs de service territorialement compétents.

#### 2.1.1.3 L'École nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Dans le cadre des objectifs et des orientations définis par l'administration centrale, l'école nationale, école d'application, assure les missions suivantes :

- organisation des concours et des épreuves de sélection des agents des corps propres aux services relevant de la direction générale, conformément à la politique de recrutement et de gestion des ressources humaines définie pour ces services ;
- mise en œuvre de la formation initiale de ces agents, compte tenu de leur niveau de qualification, des compétences à acquérir et du transfert de savoir-faire indispensable à leur prise de fonction, avec des méthodes pédagogiques privilégiant la mise en pratique des connaissances ;
- contribution à la mise en œuvre de la formation continue, facteur d'amélioration des contrôles et de leurs effets, par une bonne articulation entre les formations déconcentrées et les formations nationales, en réponse aux demandes des services (formation sur site, animation du réseau des formateurs, création de modules spécifiques, notamment de « e-formation », diffusion de supports pédagogiques...);
- organisation de séminaires ou de formations à l'intention des fonctionnaires d'autres administrations d'Etat ou des collectivités locales ;
- participation à l'organisation d'accueils, de sessions d'études ou de formations à l'intention de fonctionnaires ou de magistrats européens ou étrangers ;
- participation à la mise en œuvre de la politique documentaire par la création et la gestion de bases de données et d'outils informatiques de recherche et d'accès aux documents, assurant la sécurité et la fiabilité des informations au regard des missions de la direction générale ;
- gestion de la plate-forme téléphonique d'accueil de la DGCCRF et participation au dispositif interministériel « Allo-Service Public 39-39 », concernant le plus souvent des appels relatifs à la protection des consommateurs.

Dans le cadre de ses missions, l'école veille à développer une synergie entre les fonds documentaires et les outils mis au point par les acteurs de la formation.

L'ENCCRF est placée sous l'autorité d'un directeur, qui propose et réalise le programme d'activité, dans le cadre des orientations définies par le directeur général.

Chaque année, le directeur de l'école adresse au directeur général un rapport sur l'activité de l'école et sur l'exécution du budget.

Le conseil d'orientation de la formation, instance de réflexion et de proposition, émet des avis sur les projets et réalisations de l'école ainsi que sur la coopération avec d'autres organismes publics de formation.

Un conseil d'établissement formule des avis sur le contenu des programmes pédagogiques et sur leur réalisation.

#### 2.1.1.4 Le service de l'informatique

Le service de l'informatique de la DGCCRF assure la continuité opérationnelle des matériels, des réseaux et des systèmes de la direction générale ainsi que le développement des applications et l'assistance aux utilisateurs.

Ses missions s'exercent au bénéfice des services déconcentrés, des services à compétence nationale et de l'administration centrale, dans le cadre des orientations décidées par le directeur général. Elles comprennent :

- la direction technique, l'exploitation, la sécurité et la veille technologique ;
- la direction des applications en relation avec les utilisateurs ;
- la coordination des réalisations informatiques ;
- l'animation et le pilotage du réseau national des informaticiens ;
- l'organisation de l'assistance aux utilisateurs ;
- la gestion des ressources et des moyens et la politique d'équipement.

Un comité d'orientation, instance consultative placée auprès du directeur général et présidé par lui, examine les objectifs à atteindre et les plans d'action à mettre en œuvre par le service de l'informatique. Il est composé de représentants de l'administration centrale, des services à compétence nationale et des services déconcentrés.

### Section 2

#### Les directions territoriales

Les services déconcentrés sont organisés en directions régionales qui constituent la structure administrative déconcentrée de référence de la DGCCRF et qui comprennent une unité (direction départementale) dans chaque département de leur ressort territorial.

Les directions régionales ainsi constituées assurent, dans le ressort territorial de la région et de chaque département de la région, la mise en œuvre des missions dévolues à la direction générale.

La direction régionale est dirigée par un directeur régional.

La direction départementale est dirigée par un directeur départemental, chef d'unité.

Ces services constituent l'élément principal du dispositif de contrôle de la DGCCRF, qui a pour objet de rendre effectives, au quotidien, les conditions du bon fonctionnement des marchés.

Les enquêtes constituent le cœur de leurs attributions, même si elles s'appliquent à des missions différentes et peuvent utiliser des techniques distinctes.

Le très large champ des missions de la DGCCRF implique, pour les agents des services déconcentrés, une capacité à appréhender des domaines variés et complémentaires, qui est celle du métier d'enquêteur.

Les services déconcentrés développent des échanges et des coordinations avec les services à compétence nationale, dans l'exercice de leurs missions respectives, et leur apportent un concours opérationnel, si besoin est (cf. notamment 2.1.1.2, la direction nationale des enquêtes et 2.2.2.6, Les échanges d'informations).

Les régions monodépartementales de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique constituent, pour la DGCCRF, la région Antilles-Guyane dont le siège est établi en Martinique.

Le département de La Réunion et la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon constituent des directions territoriales non constitutives d'une région, qui assurent dans leur ressort territorial, la mise en œuvre des missions dévolues à la direction générale.

La région Antilles-Guyane et ces deux dernières directions territoriales constituent trois unités opérationnelles du budget opérationnel de programme (BOP) « services communs » de la DGCCRF (cf. 2.2.1.2, Le dialogue de gestion).

#### 2.1.2.1 L'organisation des directions régionales et départementales

##### 2.1.2.1.1 Le rôle des directions régionales et départementales

La direction régionale est chargée d'animer, de coordonner et de mettre en œuvre les politiques de la direction générale.

Elle a autorité sur les directions départementales, chargées d'assurer l'action locale et les contrôles de proximité.

Cette autorité est exercée par le directeur régional, qui assure le pouvoir hiérarchique sur l'ensemble des personnels en fonction dans la région.

Dans les directions départementales, les agents (y compris ceux exerçant dans les unités infra-départementales de Bayonne-Anglet, Boulogne-sur-Mer, Brest, Roanne et Pointe-à-Pitre-Les Abymes) relèvent de la direction régionale et sont placés fonctionnellement sous l'autorité du directeur départemental, par délégation du directeur régional.

De manière générale, les actions et contrôles sont exercés au niveau départemental s'ils ne peuvent être menés de manière plus efficace au niveau régional.

Au-delà de l'action menée dans le département, les agents des directions départementales peuvent exercer leurs pouvoirs d'enquête sur l'ensemble du territoire régional. Ils participent à la mutualisation des compétences au sein de la région et peuvent intervenir à ce titre hors du département de leur résidence administrative.

Le directeur régional prend les mesures d'organisation et pilote l'activité de contrôle dans la région qui lui est confiée. Il rend compte au Directeur général de la réalisation des objectifs fixés à la direction régionale.

Parallèlement, sur la base de l'organisation hiérarchique de la DGCCRF, les directeurs départementaux, chefs d'unité départementale, sont chargés de la responsabilité d'une direction départementale et peuvent cumuler cette charge avec la responsabilité d'une mission ou d'une équipe régionale. La responsabilité d'une mission ou d'une équipe régionale peut aussi être confiée à d'autres membres de l'encadrement, notamment aux inspecteurs principaux.

L'acte portant délégation indique l'objet et l'étendue des compétences déléguées par le directeur régional au directeur départemental, chef d'unité, pour mettre en œuvre les mesures d'organisation de la direction départementale et en contrôler l'activité.

##### 2.1.2.1.2 Les relations avec les préfets

La direction régionale constitue un service régional à compétences interdépartementales.

A ce titre, elle est placée sous l'autorité du préfet de région et de chacun des préfets de département de cette région :

- Le préfet de région a autorité sur la direction régionale pour la conduite des missions régionales et exerce une autorité hiérarchique sur le service régional ;
- Le préfet de département exerce une autorité fonctionnelle sur la direction régionale pour la part de l'activité que ce service accomplit dans son département. A cette fin, le directeur départemental, responsable de l'unité départementale, est l'interlocuteur naturel du préfet de département, le directeur régional restant l'interlocuteur institutionnel, en application du décret n° 2006-81 du 26 janvier 2006.

Les préfets de région et de chaque département peuvent donc déléguer leur signature au directeur régional, chacun dans leur champ de compétence et leur ressort territorial.

En cas d'absence ou d'empêchement, la délégation de signature est conférée au directeur départemental, chef de l'unité départementale et à d'autres cadres de la région nominativement désignés, voire à certains agents.

Les directeurs régionaux et les directeurs départementaux, responsables d'unité départementale, informent les préfets en raison des pouvoirs qui leur sont reconnus par les lois et règlements relatifs à la déconcentration. Ils recueillent et appliquent les directives du représentant de l'Etat.

Il est rappelé qu'en application de l'article 32 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, les pouvoirs du préfet ne concernent pas les missions à caractère juridictionnel.

##### 2.1.2.1.3 Le fonctionnement régional

Le fonctionnement régional est fondé sur une dynamique d'ensemble :

- positionnant la région comme un socle commun de coordination, d'orientation et de pilotage de l'activité, de support aux missions, de fonctions logistiques et de gestion ;
- centrant le rôle des directions départementales sur l'action locale et les contrôles de proximité.

L'organisation régionale doit garantir la cohérence de l'action dans la région, les échanges constants et la coopération étroite entre les unités départementales et éviter ainsi la segmentation des actions.

Garant de cette organisation, le directeur régional s'appuie sur les directeurs départementaux, chefs d'unité départementale, en particulier dans le cadre du conseil de direction régional qu'il préside, constituant une instance collégiale de décision sur les actions régionales, les modalités d'organisation régionale, la mutualisation des compétences régionales et les différents aspects de la vie des unités.

#### 2.1.2.1.4 Les modalités d'organisation régionale

En matière de structures, de pilotage et de fonctions « support », l'organisation régionale repose notamment sur :

- le plan stratégique régional (PSR), rassemblant la direction régionale et ses unités départementales dans un projet commun, qui définit les actions prioritaires à mettre en œuvre à moyen terme et se décline en programmations annuelles ;
- le programme régional d'enquête (PRE), document de référence des enquêtes de la direction régionale (cf. 2.2.1.3, Les orientations, la DNO et les programmations) ;
- le système de pilotage (fixation des objectifs reflétant les priorités, couverture de terrain, organisation des actions et des choix d'inspection, analyse des résultats...) et l'harmonisation des pratiques à l'intérieur de la région (saisie des données, suites à réserver aux contrôles...);
- les groupes régionaux de programmation, centrés sur la préparation de la programmation et des enquêtes, la répartition du programme national et le suivi du déroulement des enquêtes ;
- les fonctions de gestion, valorisées dans un cadre plus large (à partir des budgets déterminés et exécutés dans le cadre d'un dialogue de gestion interrégional avec l'administration centrale : cf. chapitre 2) ;
- la documentation et le suivi de la vie économique régionale (notamment, à partir de bases de données économiques à visée opérationnelle...);
- la déconcentration de la formation continue, en coordination avec l'école nationale ;
- les journées techniques régionales ;
- la coopération transfrontalière et transfrontière concernant la région, en liaison avec l'administration centrale ;
- le suivi des structures associatives et de l'animation en matière de consommation ;
- l'appui juridique régional ou l'existence d'un pôle juridique régional (contentieux administratif et civil, cellule d'expertise juridique...);
- la communication régionale (interne et externe).

Selon les situations locales, l'organisation régionale peut porter sur d'autres fonctions, par exemple, la coordination et le suivi des démarches qualité.

En ce qui concerne les fonctions opérationnelles, des organisations régionales particulières (cf. titre 1<sup>er</sup>, Positionnement et missions) s'appliquent notamment :

- au traitement des pratiques restrictives de concurrence ;
- au ciblage régional et au regroupement des informations concernant les marchés publics ;
- à la réception des signalements de produits dangereux ;
- au ciblage et à la coordination des prélèvements de produits non alimentaires ;
- à la coordination des contrôles en matière de fruits et légumes ;
- à la répartition des contrôles et au suivi de la démarche qualité des « contrôles de la première mise sur le marché » ;
- au contrôle de certains secteurs sensibles listés par la DNO (cf. 2.2.1.3, Les orientations, la DNO et la programmation des enquêtes) ;
- à des situations liées à l'événement (gestion des alertes et crises, « opérations vacances », manifestations sportives, culturelles ou commerciales, interventions en zone limitrophe de plusieurs départements, enquêtes lourdes ou contrôles renforcés dans certains secteurs, compétence acquise par un agent sur une enquête complexe...) et, plus généralement, dès lors que les actions sont menées de façon plus efficace à la région ;

Ces modalités d'organisation régionale concernent tous les agents de la région et pas uniquement ceux affectés à la résidence administrative du chef-lieu de région.

Elles conduisent à conjuguer les critères de la résidence administrative, de la compétence professionnelle et de la disponibilité des moyens humains.

#### 2.1.2.1.5 Les brigades interrégionales d'enquête

La compétence territoriale de certaines directions régionales est élargie à d'autres régions (cf. annexes I et II du décret relatif aux services déconcentrés de la DGCCRF) pour concourir à la réalisation d'enquêtes dans deux domaines particuliers, compte tenu de la nature des pratiques concernées ou des circuits de mise en marché :

- les pratiques à caractère anticoncurrentiel ;
- les produits vitivinicoles, tels que définis par les règlements communautaires, les spiritueux, les boissons à base de produits vitivinicoles, y compris les produits et matériels susceptibles d'être utilisés pour l'élaboration, le traitement et la manipulation de ces produits.

Ces missions particulières sont respectivement exercées, sous l'autorité des directeurs de région concernés, par les brigades interrégionales d'enquête de concurrence (BIEC) et par les brigades interrégionales d'enquête sur les vins (BIEV).

L'exercice de ces missions implique la mise en œuvre de coordinations et d'échanges d'information organisés dans le cadre des réseaux « concurrence » et « vins et spiritueux » (cf. 2.2.2.1 et 2.2.2.2).

Les brigades interrégionales d'enquête peuvent intervenir en dehors de leur ressort territorial conformément aux règles de compétence nationale (cf. 2.1.2.5.1, Les règles de compétence nationale).

#### Les BIEC

La réalisation des enquêtes de concurrence s'inscrit dans le cadre du réseau « concurrence ». Les BIEC constituent des relais importants de ce réseau, à travers lequel circulent de manière ascendante, descendante et transversale informations, initiatives, suggestions et décisions liées au suivi des indices et des enquêtes.

Les BIEC jouent un rôle d'impulsion et d'animation de l'action des directions territoriales. Elles peuvent proposer des actions coordonnées de recherche ou d'enrichissement d'indices dans des secteurs économiques.

Elles centralisent les indices détectés par les directions, élargissent le champ d'investigation à des pratiques connexes ou similaires observées, apprécient l'opportunité de saisir l'administration centrale et formulent les propositions de suites à donner. Les directions territoriales sont informées, en retour, des suites données aux indices transmis.

Les BIEC préparent les projets d'enquêtes et effectuent des investigations tendant à rechercher la preuve de pratiques à caractère anticoncurrentiel, en sollicitant le cas échéant la coopération d'autres BIEC, de la DNE ou de directions territoriales.

Pour réaliser les enquêtes nécessitant l'autorisation de visite et saisie, le responsable de la direction régionale concernée demande cette autorisation au juge, par délégation du ministre chargé de l'économie, après accord de l'administration centrale.

Les BIEC peuvent également être amenées à intervenir dans le cadre d'opérations de concentration économique, de collecte d'informations économiques, ou devant les juridictions civiles ou pénales pour déposer des conclusions (articles L. 442-6 et L. 470-5 du code de commerce).

#### Les BIEV

Le dispositif de contrôle des « vins et spiritueux » repose sur un fonctionnement en réseau selon la logique territoriale des bassins viticoles (annexe II du décret relatif aux services déconcentrés de la DGCCRF), organisé autour des BIEV, chargées de la réalisation d'enquêtes et de fonctions de coordination.

Le directeur de la région étendue correspondant à une BIEV (« directeur régional, chef de la BIEV ») :

- exerce le pouvoir hiérarchique sur l'ensemble des personnels de la BIEV dans la zone de compétence et coordonne les actions menées par la BIEV ;
- assure la mise en œuvre des programmations nationales et des enquêtes conduites par la BIEV et, plus largement, organise la programmation et la coordination de l'activité de contrôle des vins et spiritueux de toutes les unités territoriales du bassin viticole ;
- organise l'assistance technique et juridique des directions territoriales et l'animation du réseau, notamment par la mise en place de formations ou de journées techniques ;
- harmonise l'action contentieuse.

Les « directeurs régionaux chefs de BIEV » sont assistés par des inspecteurs techniques interrégionaux.

Le « directeur régional chef de la BIEV » arrête avec les autres directeurs régionaux de la région étendue et l'administration centrale les modalités de fonctionnement et de coordination.

Les agents de la BIEV interviennent en tous points du ressort territorial de la zone de la BIEV.

Le directeur territorial est informé préalablement des interventions prévues dans son ressort et, dans les plus brefs délais, des constatations faites et des suites envisagées.

Des contrôles communs entre agents territoriaux et agents de la BIEV peuvent être mis en place à la demande des directeurs territoriaux ou du « directeur régional BIEV », notamment pour des enquêtes lourdes ou réclamant une technicité particulière.

## **2.1.2.2 Le cœur des attributions des directions territoriales : la réalisation d'enquêtes**

Dans le cadre des objectifs et orientations fixés par l'administration centrale et des priorités définies par les projets d'action stratégique de l'Etat dans les départements et les régions (PASED et PASER), à la préparation desquels elles sont associées, les directions territoriales déterminent leurs priorités d'action et établissent une programmation régionale et départementale des tâches.

Les enquêtes constituent le cœur des attributions des directions territoriales.

Par exception, pour répondre aux exigences de cohérence et d'unité de cette mission, les enquêtes relevant des pratiques anticoncurrentielles obéissent à une organisation particulière, le réseau « concurrence », qui définit notamment le rôle des directions territoriales dans ce domaine (cf. 2.1.2.3).

### **2.1.2.2.1 L'origine des enquêtes et le ciblage**

Les enquêtes sont susceptibles d'être déclenchées par de nombreuses sources :

- le programme national d'activité, constitué par des enquêtes relevant des orientations nationales et des enquêtes du socle des missions de la DGCCRF (cf. 2.2.1.3, Les orientations, la DNO et la programmation des enquêtes) ;
- les orientations régionales, qui déclinent les orientations nationales, et le pilotage spécifiquement régional ;
- les demandes d'enquête hors programme adressées par l'administration centrale, qui présentent un caractère d'urgence (notamment, les « alertes pour enquête ») ;
- l'initiative locale (par exemple, pour lancer des enquêtes liées à l'événement ou à des soupçons de non conformité ou de fraude), étant précisé que des marges d'initiative sont reconnues aux enquêteurs dans la conduite des interventions ;
- les demandes d'enquête adressées par d'autres directions territoriales, lorsque les informations nécessaires à la démonstration de l'infraction se trouvent dans un autre ressort territorial (présence de l'importateur, du siège social de l'entreprise productrice ou de la centrale d'achat...) ;
- les réclamations de professionnels et, plus fréquemment, de consommateurs, visant à dénoncer le comportement de certaines entreprises, qui donnent lieu à enquête, pour celles tendant à dénoncer une infraction, ou à une orientation vers les instances compétentes lorsqu'il s'agit de litiges privés ;
- les demandes de l'autorité judiciaire (notamment, les demandes d'avis du parquet sur des affaires pour lesquelles les directions n'ont pas été initialement saisies ou en tant que personnes qualifiées), de l'autorité préfectorale (par exemple, demandes d'avis sur les marchés publics) ou d'autres administrations ;
- Les élus des collectivités locales ou les responsables d'établissements publics peuvent également constituer des sources d'enquêtes notamment dans la dénonciation d'anomalies intervenues entre des entreprises (ententes) lors de marchés publics.

Dans ce cadre, en dehors des enquêtes ponctuelles liées à l'évènement, les directions territoriales mettent en place une démarche de ciblage des enquêtes à réaliser. Le ciblage est réalisé en fonction de critères objectifs et majeurs, qui réduisent la part d'incertitude dans le choix des contrôles (analyse de risque) :

- les résultats obtenus (bilans des enquêtes précédentes, indicateurs locaux de résultat et d'activité) ;
- la couverture des secteurs économiques, en évitant la concentration de l'activité dans certains domaines ;
- la couverture territoriale des interventions ;
- les risques des entreprises (type d'activité, capacité de maîtrise de la réglementation, antécédents) ;

- les renseignements reçus ou recueillis (consommateurs, entreprises, collectivités, autres administrations, données économiques sectorielles...), faisant ressortir des problèmes sensibles ou des enjeux économiques importants, pour les consommateurs, les professionnels ou les acheteurs publics.

Les agents des directions territoriales sont associés à la programmation, à la définition des objectifs locaux et au suivi de leur réalisation. Les relevés de décision correspondants et les tableaux de bord sont enregistrés et accessibles aux agents.

### **2.1.2.2.2 Le déroulement des enquêtes**

Les directions territoriales réalisent les enquêtes prévues par les programmes nationaux et locaux ainsi que les enquêtes ponctuelles demandées ou celles liées à l'événement ou à des soupçons de non conformité.

Les enquêteurs relèvent les infractions et les manquements dans le cadre des pouvoirs qui leur sont attribués et leur donnent les suites judiciaires ou administratives qui s'imposent.

Le cas échéant, les enquêteurs utilisent les pouvoirs de police administrative, permettant de déterminer les caractéristiques de produits ou services, d'en apprécier le caractère dangereux ou non, et donnant lieu à des suites spécifiques (cf. 2.1.2.2.4).

Lorsqu'une enquête concerne une entreprise située hors de son ressort territorial, notamment en cas d'action contentieuse (demande de document, envoi d'un rappel de réglementation, volonté de dresser un procès-verbal), la direction concernée contacte la direction territorialement compétente (en pratique, les échanges s'opèrent entre directions départementales, par délégation), qui intervient pour son compte.

Cette intervention se justifie aussi par le fait que la direction territorialement compétente est la mieux adaptée pour intervenir ou pour donner un avis préalable.

La direction territorialement compétente répond systématiquement et rapidement aux demandes, surtout lorsqu'il existe un risque pour la sécurité.

### **2.1.2.2.3 Les prélèvements d'échantillons**

Les enquêtes peuvent imposer des prélèvements d'échantillons, soit lorsque le recours à l'analyse scientifique est nécessaire pour conclure un dossier, soit pour obtenir une information sur le produit concerné ou une vue du marché, soit encore pour orienter les contrôles ultérieurs.

Les prélèvements qui ne sont pas destinés à la recherche et à la constatation d'infraction sont réalisés dans le cadre des pouvoirs de police administrative.

Les directions territoriales veillent à ce que les prélèvements non liés à des enquêtes ponctuelles, s'opèrent de préférence dans le cadre de programmations concertées entre les services d'enquêtes, les laboratoires et l'administration centrale.

Des coordinations en matière de prélèvements sont organisées en tant que de besoin (cf. notamment 2.2.2.6, Les échanges d'informations).

Les prélèvements de produits non alimentaires font l'objet d'une organisation particulière, afin notamment d'éviter les prélèvements de produits identiques (cf. titre 1<sup>er</sup>, Positionnement et missions).

### **2.1.2.2.4 Les suites données aux enquêtes**

Pour accroître l'efficacité de l'action pénale, lorsque l'enquête conduit à dresser un procès-verbal d'infraction (le cas échéant, avec proposition de suite transactionnelle), les directions veillent au strict respect des règles de fond et de forme. Dans ce cadre, les agents chargés du contentieux exercent une fonction de conseil et de vérification juridique.

Des rappels de réglementation peuvent être adressés en fonction des constatations effectuées et de leur gravité.

Lorsqu'elles sont applicables, avec pour avantage de gagner en efficacité, sont pleinement mises en œuvre les mesures de police administrative prévues par les articles L. 218-1 à L. 218-5 du code de la consommation (possibilité d'ordonner des mesures correctives pour un établissement dangereux ou la mise en conformité d'un lot de produits...) ou issues de règlements communautaires de contrôle (fruits et légumes).

D'autres types de mesures ou suites (injonctions de mise en conformité ou de cessation d'agissements illicites ou abusifs, demandes en justice de suppression de clauses illicites ou abusives ou d'agissements illicites...) constituent des procédures qu'il convient résolument de mettre en œuvre dans les cas prévus, avec pour objectif le retour au bon fonctionnement du marché.

### 2.1.2.2.5 Les relations avec les autorités judiciaires

La nature des missions de la direction générale conduit les services d'enquête à relever de nombreuses infractions auxquelles les parquets décident des suites à donner.

Dans le cadre des procédures de recherche des auteurs d'infractions, les services d'enquête collaborent étroitement avec les autorités judiciaires et leur fournissent toutes les précisions dont elles peuvent avoir besoin.

Dans le cas de crises sanitaires ou de sécurité, avérées ou potentielles, ces éléments permettent d'apprécier la situation dans sa globalité, notamment la gravité de l'événement, les retombées possibles sur les consommateurs et sur les entreprises ainsi que les mesures administratives ou réglementaires engagées, ou à engager, compte tenu de la nature et de l'ampleur du problème concerné.

D'une manière générale, les relations régulières entretenues avec les parquets sont essentielles pour l'efficacité du contentieux local et donnent aux services la possibilité de présenter la dimension économique des dossiers contentieux, de donner une issue plus rapide aux procédures, d'améliorer le règlement des dossiers et d'obtenir des retours d'information systématiques sur les suites réservées aux procès-verbaux.

Ces relations donnent également aux services la possibilité de :

- s'impliquer dans la politique pénale de la juridiction (qualification des infractions, présence aux audiences, présentation des dossiers...);
- informer des priorités et des orientations de la DGCCRF;
- alerter le procureur sur des dysfonctionnements graves et répétés;
- permettre le regroupement de certains dossiers;
- examiner la mise en œuvre des procédures simplifiées, des alternatives aux poursuites ainsi que des transactions et des demandes en suppression d'agissements illicites, de nature à améliorer l'effectivité du droit;
- tenir informé le ministère public de procédures civiles initiées par la direction régionale ou auxquelles elle s'est associée.

Ces relations peuvent être formalisées par des conventions, qui favorisent leur maintien durable, notamment en cas de changement d'affectation des agents ou des magistrats concernés.

Les conventions permettent en particulier de préciser les modalités de recours ou d'association aux procédures ou pouvoirs diversifiant les suites données aux contrôles de la DGCCRF :

- transactions et demandes en suppression d'agissements illicites;
- alternatives aux poursuites (composition pénale, avertissement judiciaire, rappel de la loi, stage ou formation, régularisation de situation, réparation du dommage, médiation, classement motivé);
- procédures simplifiées (ordonnance pénale, citation par convocation des agents de la DGCCRF...).

Les interventions des services aux audiences sont importantes pour expliquer les objectifs et les enjeux économiques des infractions et faciliter la prise de conscience par l'autorité judiciaire de leurs effets néfastes.

Les rencontres avec les magistrats et les journées d'études communes permettent de présenter les missions de la direction générale, d'examiner les réglementations et leurs objectifs et de sensibiliser les magistrats sur les litiges de la consommation et le contentieux de masse qui en résulte parfois en raison de l'évolution des marchés et des techniques de commercialisation.

### 2.1.2.3 La participation au contrôle des pratiques à caractère anticoncurrentiel

La mission de contrôle des pratiques à caractère anticoncurrentiel implique l'ensemble des enquêteurs, s'agissant d'une activité transverse des autres missions de la direction générale.

Elle est mise en œuvre en s'appuyant sur le réseau « concurrence », associant l'administration centrale, la direction nationale des enquêtes, les brigades interrégionales d'enquête concurrence et les directions territoriales.

Les directions territoriales recherchent les indices de comportements anticoncurrentiels dans le cadre de leurs tâches régulières ou de leurs interventions d'initiative (contrôles, collectes d'informations économiques, contacts avec les entreprises, interventions en matière de marchés publics, relations avec les collectivités locales) et sur la base du programme national d'activité.

Selon les besoins, les directions territoriales apportent leur concours à la réalisation d'enquêtes confiées à la direction nationale des enquêtes ou aux brigades interrégionales d'enquête concurrence.

Elles formulent des suggestions sur la programmation des enquêtes de recherche d'indices, en prenant appui sur leur connaissance du tissu économique local.

Elles peuvent être associées à la réalisation des enquêtes confiées aux unités spécialisées ou prendre en charge l'intégralité d'une enquête, sous l'autorité du directeur régional, chef de la BIEC territorialement compétente.

### 2.1.2.4 Les autres attributions et modalités d'action

Les directions régionales exercent les attributions de la direction générale impliquant des décisions déconcentrées.

Elles représentent la direction générale dans les instances régionales et départementales.

Elles apportent un concours technique et économique aux préfets dans les domaines de compétence de la direction générale.

En complément des actions judiciaires et administratives, les directions territoriales mènent des actions d'information et de sensibilisation des consommateurs, des entreprises, des milieux professionnels et des acheteurs publics (cf. titre 1<sup>er</sup>, Positionnement et missions).

Elles communiquent les informations utiles aux partenaires économiques sur les textes applicables à leur secteur et les orientent lorsque ceux-ci en manifestent le souhait.

Le cadre de proximité offert par les directions territoriales constitue un élément important de leur rôle en matière de service rendu au public, en interaction avec les autres moyens d'information ou de traitement des demandes du public (serveur Internet, accueil téléphonique, téléprocédures...).

L'accueil des publics et le traitement de ses demandes doivent également permettre d'observer l'évolution des pratiques commerciales et d'exploiter les informations reçues, qui sont au cœur de l'activité des directions territoriales. La programmation des actions et des contrôles doit en tenir compte.

### 2.1.2.5 Les interventions de contrôle hors région

Les principes d'efficacité et de rationalité dans l'exercice des contrôles conduisent les enquêteurs, dans certains cas, à intervenir en dehors de leur région d'affectation.

Ces interventions sont fondées sur les règles de compétence nationale ou sur le cadre juridique de l'agent assistant.

#### 2.1.2.5.1 Les règles de compétence nationale

Les agents de la DGCCRF peuvent exercer leurs pouvoirs d'enquête sur l'ensemble du territoire national pour les infractions prévues par le livre 4 du code de commerce ou par les livres 1, 2 ou 3 du code de la consommation.

Sont à respecter les conditions de fond et de forme (autorité responsable, information préalable du chef de l'unité territorialement compétente, présentation des enquêteurs dans les entreprises, rédaction des procès-verbaux) précisées par l'instruction générale d'enquête et de contentieux.

Ces interventions doivent être motivées par :

- la qualification des agents sollicités par le chef de service territorialement compétent pour réaliser des enquêtes présentant une technicité particulière;
- un besoin de renfort temporaire des unités pour faire face, notamment, à des situations de crise, à des événements particuliers ou à des « pointes de contrôles »;
- la nécessité de conduire des enquêtes lourdes ou des contrôles conjoints en cas d'urgence;
- la compétence acquise par un agent sur un dossier d'enquête complexe, qui rend souhaitable que l'enquête soit poursuivie par le même agent dans un autre ressort territorial.

#### 2.1.2.5.2 Le cadre juridique de l'agent « assistant »

Pour les procédures non couvertes par les règles de compétence territoriale nationale, les agents territorialement compétents ont la possibilité d'être assistés, dans la conduite de leurs enquêtes, par tout autre agent de la direction générale (décret n° 2001-1181 relatif à diverses mesures de fonctionnement).

Toutefois cet agent ne peut réaliser d'actes de procédure pénale ou de police administrative.

Lorsque la nature de l'enquête l'exige, le cadre juridique de l'agent assistant permet aux agents enquêteurs de solliciter le soutien, purement technique, d'agents d'autres unités, de l'administration centrale ou d'informaticiens (notamment, pour la communication de données numérisées), désignés par leur chef de service.

Il permet également d'assurer, en situation d'application, la formation à la conduite des enquêtes des stagiaires issus de l'école nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, au cours de leurs stages pratiques en direction

### Section 3

#### Le service commun des laboratoires

##### 2.1.3.1 L'organisation générale du service commun des laboratoires

Le service commun des laboratoires (SCL) constitue un service à compétence nationale particulier, sous tutelle commune de la DGCCRF et de la DGDDI.

Ce service assure les missions suivantes : analyses et expertises, conseil et appui technique et scientifique aux réseaux des deux directions générales, mise au point des méthodes d'analyses et développement des recherches, coopération nationale et internationale dans son domaine de compétence.

Chaque établissement a vocation, à terme, à effectuer les analyses relevant de la DGCCRF et celles relevant de la DGDDI.

Le SCL est placé sous l'autorité d'un chef du service, responsable d'un budget opérationnel de programme unique, qui conduit la mise en œuvre des missions dévolues au service dans le cadre des orientations fixées par le comité stratégique des laboratoires.

Ce comité, composé des directeurs généraux de la DGCCRF et de la DGDDI et du responsable du SCL, et en tant que de besoin des experts des deux directions générales, est chargé de définir la stratégie et les objectifs du service. Il est l'organe décisionnel en termes de moyens, de fonctionnement et d'investissement, de stratégie et de fixation des objectifs.

Un conseil commun des laboratoires, instance consultative, de réflexion et de proposition, comprend les deux directeurs généraux, le responsable du SCL, les chefs d'établissement (laboratoires) et des représentants des administrations centrales. Il permet de constituer une plate-forme d'échanges et de débats entre les services de la DGCCRF, de la DGDDI et du SCL.

Il incombe au responsable du SCL de :

- coordonner, harmoniser et animer l'action des laboratoires, conformément aux orientations fixées ;
- mettre en œuvre les mesures destinées à assurer l'efficacité du réseau des laboratoires et à développer les synergies et les échanges de compétences dans le réseau ;
- assurer l'interface avec les instances nationales ou internationales de son domaine de compétence ;
- développer les échanges opérationnels entre le réseau des laboratoires et les deux directions générales ;
- conduire la politique d'accréditation des laboratoires et veiller au respect des règles d'assurance de la qualité ;
- gérer les agréments des laboratoires sous-traitants et la sous-traitance.

Le responsable du SCL adresse aux deux directeurs généraux un rapport annuel sur l'activité des laboratoires.

Les modalités de fonctionnement et d'organisation sont précisées dans une instruction commune.

##### 2.1.3.2 L'analyse de la conformité et de la sécurité des produits

Pour contrôler la conformité et la sécurité des produits, la DGCCRF a besoin de moyens d'expertise analytique : c'est le rôle du SCL, chargé en ce domaine d'une mission de contrôle officiel.

Dans le cadre de la mission de contrôle de la conformité et de la sécurité des produits incombant à la DGCCRF, le SCL est chargé :

- d'analyser, prioritairement, les échantillons prélevés et adressés par les services de la DGCCRF (ou de la DGDDI) ; il peut également effectuer des analyses pour d'autres administrations, qui leur sont alors facturées ;
- d'adapter et de mettre au point des méthodes d'analyses et d'essais nécessaires aux missions de la DGCCRF et permettant d'effectuer les analyses demandées ou susceptibles d'être demandées ;
- d'apporter un appui technique et scientifique à la DGCCRF, dans l'élaboration des normes et réglementations ou dans le ciblage, la préparation ou la réalisation des enquêtes.

Dans le domaine de l'analyse de la conformité et de la sécurité des produits, l'articulation de l'action du SCL avec celle de la DGCCRF implique une démarche d'échanges et de coordination s'appuyant sur :

- les processus de programmation, nationale et régionale, de la DGCCRF ;

- l'existence de relations régulières entre les services de la DGCCRF et les laboratoires : échanges sur les possibilités analytiques et les plans de charge, sur le ciblage et le déroulement des prélèvements, échanges sur la « chaîne prélèvements-analyses », participation des laboratoires aux instances régionales de la DGCCRF...

## CHAPITRE 2

### Le pilotage des services

#### Section 1

#### Le pilotage et les orientations

##### 2.2.1.1 Le pilotage, les objectifs et les indicateurs

Comme tout organisme public, la DGCCRF rend compte de l'efficacité de l'utilisation des crédits publics, selon la dynamique objectifs/résultats posée par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Cette démarche de résultats s'appuie sur la transparence des objectifs et des moyens. Elle est précisée par des indicateurs.

Dans ce cadre, un contrat pluriannuel de performance définit les moyens de la DGCCRF au regard des objectifs à atteindre. Les objectifs sur lesquels la DGCCRF s'engage sont en convergence avec son projet stratégique de modernisation.

Dans son rôle de pilotage et d'évaluation des services, le directeur général fixe aux services des objectifs dans l'exécution de leurs missions. Il en vérifie la réalisation.

Il suit l'évolution des résultats à partir d'indicateurs et prend les mesures adaptées.

Données objectives pour comparer ce qui a été réalisé avec ce qui était fixé, les indicateurs étalonnent l'activité sur des points essentiels et sont agrégeables au niveau national. Leur mesure est comparable par groupe homogène d'unités.

A la fois témoins et catalyseurs, les indicateurs guident l'action publique et informent sur le sens de la progression. Ils contribuent à :

- rendre compte de l'efficacité de l'utilisation des crédits publics, selon la dynamique objectifs/résultats ;
- optimiser le pilotage des services et à examiner dans le détail les situations qui méritent analyse.

Les indicateurs concernés varient selon leur finalité (pilotage, projet annuel de performance, contrat de performance...).

Les indicateurs rendent compte d'éléments essentiels mettant en évidence l'efficacité de l'action, l'adaptation des interventions aux évolutions de l'environnement ou encore le service rendu au public (par exemple, le taux de suite administrative ou judiciaire, les délais de traitement, le temps consacré à l'enquête, la répartition par mission, la diversification sectorielle, la couverture de secteurs ciblés...).

Certains indicateurs peuvent être rapportés à la présence effective des agents (notamment, en jours travaillés).

La fiabilité des indicateurs est garantie à travers des audits internes et externes (notamment, de l'Inspection générale des Finances).

##### 2.2.1.2 Le dialogue de gestion

La DGCCRF est structurée en plusieurs budgets opérationnels de programme (BOP) : un BOP « services communs » (l'administration centrale et les SCN en constituent les principales unités opérationnelles) et des BOP pour les directions territoriales. Un autre BOP concerne les laboratoires.

Pour les directions territoriales, l'autonomie accrue de gestion se traduit par un budget global, comprenant la masse salariale et les crédits de fonctionnement et d'investissement.

La contrepartie est un engagement sur des objectifs de performance en termes d'activité, de gestion et de compte rendu à l'administration centrale.

La politique des ressources humaines est du ressort de l'administration centrale. Elle est homogène sur l'ensemble du territoire, le tableau des demandes de mutations reste géré au niveau national, et la masse salariale suivie par chaque responsable de BOP est notifiée précisément par l'administration centrale.

Le niveau de BOP est l'interrégion afin de pouvoir faire naître des marges de manœuvre dans le cadre d'un budget global. Le directeur de la région siège de l'interrégion est responsable de ce BOP. Chaque direction régionale de l'interrégion constitue une unité opérationnelle de programme (UOP), disposant d'un budget de fonctionnement et assurant la gestion des moyens matériels des unités départementales de son ressort.

Après agrégation des besoins des UOP, qui tiennent compte des objectifs régionaux fixés par le directeur général, puis conférence budgétaire menée par l'administration centrale, le responsable du BOP se voit notifier un budget global. Il répartit les crédits de fonctionnement entre les unités opérationnelles.

Un contrôleur de gestion est nommé au niveau de chaque BOP. Il est chargé de réaliser le bilan annuel du BOP, de diffuser les bonnes pratiques mises en place au sein de la direction générale et de donner un avis sur la programmation des objectifs. Il est un correspondant privilégié de la structure centrale de suivi.

### 2.2.1.3 Les orientations, la DNO et la programmation des enquêtes

En y intégrant les priorités des politiques gouvernementales et les actions décidées au niveau de l'Etat ou du ministère, la DGCCRF définit les orientations générales des contrôles des services déconcentrés et à compétence nationale. Elle donne des impulsions vers l'ensemble du réseau par la programmation.

Cette programmation prend en compte la nécessité de viser les pratiques les plus dommageables, les secteurs les plus sensibles (notamment, du point de vue du taux d'anomalies) et ceux en développement (en particulier, les services), avec une couverture homogène du territoire.

Elle intègre les programmes communautaires de contrôle prévus dans certains domaines.

La programmation peut comporter des objectifs pluriannuels, permettant l'étalement dans le temps de programmes thématiques importants.

Elle a vocation à structurer une part substantielle de l'activité des services et prend la forme d'une directive nationale d'orientation (DNO).

L'exercice de fixation des orientations associe l'administration centrale et les services déconcentrés et à compétence nationale, en s'appuyant en particulier sur la programmation des régions (groupe régional de programmation) et sur le service commun des laboratoires (qui donne des orientations, notamment pour les produits non alimentaires, sur les catégories de produits à tester et sur les essais à réaliser).

Le programme annuel d'activités, décliné par trimestre, comporte des plans annuels de surveillance et de contrôle et des tâches programmées pour un secteur, un produit ou une prestation de service spécifique. Les résultats des enquêtes adressés à l'administration centrale font l'objet d'un retour d'information vers les services déconcentrés, sous forme d'une synthèse des rapports communiqués.

Des enquêtes ponctuelles, non inscrites dans le programme d'activités, peuvent également être demandées soit à toutes les directions territoriales soit à certaines d'entre elles. Elles peuvent être notamment motivées par des faits d'actualité révélant des problèmes graves de sécurité ou mettant en danger la santé publique.

Les orientations nationales sont complétées par des orientations régionales, établies en cohérence avec la DNO, qui tiennent compte des réalités socio-économiques locales.

## Section 2

### Les coordinations internes entre les unités de la DGCCRF

L'étendue et la globalisation des marchés, la complexité des pratiques et des circuits commerciaux, rendent nécessaire, pour le bon accomplissement des missions, l'exercice de coordinations et de coopérations entre les services de la direction générale concernés par un sujet commun.

Ce principe d'organisation, qui repose en particulier sur des échanges d'informations pertinentes, permet de rationaliser la surveillance des marchés, en mettant en œuvre un ensemble d'actions cohérentes et en élargissant, si nécessaire, les champs d'investigation.

Une coordination resserrée entre les unités de la DGCCRF est mise en œuvre dans des domaines sensibles.

Les réseaux de contrôle formalisent les échanges et la coopération entre les unités concernées, en vue d'optimiser l'activité d'enquête et la couverture du terrain. Ce mode de fonctionnement améliore la pertinence de la programmation et la cohérence des interventions. Il permet de mobiliser des compétences reconnues et de faire travailler ensemble, sur tout le territoire, des agents des différentes unités de la DGCCRF.

#### 2.2.2.1 Le réseau « concurrence »

Le réseau des enquêtes de concurrence réunit la DNECCRF, les BIEC, l'administration centrale et les services déconcentrés.

Animé par la DNECCRF, il s'appuie sur un comité opérationnel, qui met en place une gestion des enquêtes tenant compte des priorités fixées par la direction générale, en assure le suivi, tient à jour un tableau de bord des enquêtes en cours et favorise l'harmonisation des méthodes de traitement des enquêtes.

Son efficacité repose sur :

- des délais maîtrisés à chaque étape de la chaîne de traitement ;
- un ciblage et un phasage des enquêtes adaptés aux enjeux et aux résultats attendus ;
- une interactivité avec le Conseil de la concurrence.

Les directions territoriales assurent un rôle de surveillance et sont le maillon essentiel de détection des indices de pratiques anticoncurrentielles. Elles mettent en œuvre une politique de recherche du renseignement économique (dysfonctionnements des marchés). Elles peuvent également être associées à la réalisation des enquêtes confiées aux unités spécialisées et prendre en charge l'intégralité d'une enquête, sous l'autorité du directeur régional, chef de la BIEC territorialement compétente.

Destinataires d'indices de pratiques anticoncurrentielles, les BIEC peuvent procéder, en liaison avec la direction territoriale émettrice et éventuellement d'autres directions, à l'enrichissement ou à l'élargissement de l'indice par des compléments d'information et d'analyse ou des recoupements.

Les BIEC analysent les indices, préparent les projets d'enquêtes et exécutent des enquêtes. Les directeurs régionaux chefs de BIEC sont chargés de l'animation des unités territoriales constituant l'interrégion en matière de concurrence.

La DNECCRF est chargée de l'exécution d'enquêtes en matière de pratiques anticoncurrentielles. Par ailleurs, son chef anime et coordonne le réseau « concurrence ».

L'administration centrale et la DNECCRF se prononcent sur les propositions d'enquête adressées par les BIEC. Elles apportent leur connaissance des secteurs d'activité et peuvent proposer elles-mêmes des enquêtes.

L'administration centrale analyse les rapports d'enquête et statue sur les suites à donner. Elle assure en outre le suivi « contentieux » devant le Conseil de la concurrence, la cour d'appel de Paris et la Cour de cassation.

#### 2.2.2.2 Le réseau « vins »

Le dispositif de contrôle des vins et spiritueux concerne :

- les produits visés par la réglementation communautaire sur l'organisation commune du marché vitivinicole ;
- les spiritueux ;
- les boissons contenant des produits vitivinicoles ;
- les produits (additifs, produits de traitement de la vigne, produits œnologiques...) et matériels utilisés pour l'obtention de ces boissons.

Le dispositif repose sur un fonctionnement en réseau selon une logique de bassin viticole, organisé autour des BIEV, structures spécialisées d'intervention et de coordination. Les directions territoriales conservent naturellement leur compétence générale d'intervention en matière de vins et spiritueux. Dans ce dispositif, les BIEV réalisent des enquêtes et contrôles spécifiques et apportent en tant que de besoin un soutien aux directions territoriales.

La BIEV oriente son action principalement sur le contrôle de la qualité et de la sécurité des produits et sur celui de la loyauté des transactions. Elle contribue également à l'application des autres réglementations relevant de la compétence générale des agents de la DGCCRF.

L'administration centrale :

- définit les axes de contrôles, en concertation avec les unités d'enquête ;
- organise les programmes nationaux d'activité et en vérifie la réalisation ;
- élabore la doctrine et diffuse aux services déconcentrés les informations utiles ;
- assure les relations avec les corps de contrôle étrangers et en informe les directeurs régionaux chargés de la coopération transfrontalière.

Les directions territoriales assurent la couverture du terrain qui doit permettre la détection des indices et anomalies. Elles sont les interlocuteurs privilégiés des entreprises locales du secteur et tiennent à jour, à ce titre, les dossiers les concernant. Les renseignements ainsi collectés servent de base à l'action de l'ensemble des agents du dispositif de contrôle.

Selon le principe de mutualisation régionale, des correspondants « vins » sont désignés par les directeurs régionaux en fonction des spécificités régionales en matière de vins.

Cette organisation facilite l'articulation avec la BIEV ainsi que le partage des tâches entre agents de la direction régionale et agents de la BIEV.

### 2.2.2.3 Le réseau « fruits et légumes »

Les particularismes de cette mission (caractère périssable de la marchandise, crises conjoncturelles sanitaires ou économiques, nécessité d'organiser des interventions rapides et coordonnées, intervention à l'exportation et à l'importation) requièrent la mise en œuvre d'une organisation en réseau, dont le pilotage d'ensemble est assuré par l'administration centrale, l'animation et la coordination des contrôles étant confiées aux directeurs de région, assistés des inspecteurs techniques régionaux « fruits et légumes ».

Cette mission englobe les différents aspects des contrôles réalisés par la direction générale (protection économique du consommateur, sécurité des produits et régulation des marchés).

L'administration centrale :

- définit les axes de contrôle, dans le cadre d'une analyse de risque et en concertation avec les unités d'enquêtes, organise les programmes nationaux d'activité et en vérifie la réalisation ;
- élabore la doctrine et diffuse aux services déconcentrés les informations utiles ;
- assure les relations avec les corps de contrôles étrangers ;
- met à la disposition des directions territoriales et du réseau, sous intranet, les produits documentaires spécifiques à cette mission.

Au-delà de sa fonction essentielle d'enquêteur (qui peut concerner des domaines autres que les « fruits et légumes », notamment dans les régions peu productrices et en l'absence de grands centres de distribution de « fruits et légumes »), le rôle de l'inspecteur technique régional consiste en l'animation et la coordination régionales des interventions, comprenant l'information des agents contrôlant le secteur et la participation à leur formation.

Si besoin est, les agents territoriaux sont appuyés par l'inspecteur technique régional pour les enquêtes lourdes ou demandant une technicité particulière.

Dans les régions où se trouve le siège d'un comité de bassin économique « fruits et légumes », bassin pouvant couvrir plusieurs régions, le directeur de la région concernée est le représentant de la direction générale auprès du comité et son interlocuteur privilégié.

A ce titre, il a pour mission d'organiser, assisté de l'inspecteur technique de cette région, les échanges d'information (situations observées, comptes rendus des comités, informations utiles à l'orientation des enquêtes), la coordination des actions dans le bassin et les modalités de collaboration avec les directions territoriales de la zone que recouvre le comité de bassin.

Cette coordination impose, en particulier, la tenue de réunions régulières entre les inspecteurs techniques régionaux concernés, la préparation collégiale du programme d'activité dans le bassin et l'harmonisation des méthodes et de la doctrine.

### 2.2.2.4 Le réseau de surveillance du commerce électronique

Le contrôle des offres commerciales sur Internet, à destination des consommateurs ou des entreprises, requiert une coordination particulière entre les services déconcentrés, la direction nationale des enquêtes et l'administration centrale, pour éviter les déperditions dans l'activité d'enquête.

A cet effet, la direction générale, par l'intermédiaire du centre de surveillance du commerce électronique (CSCE), oriente et coordonne l'action des services déconcentrés dans le cadre d'un réseau de contrôle des pratiques commerciales sur Internet. Ce réseau exerce également une veille, ciblée sur les problèmes rencontrés par les consommateurs et les entreprises, l'application du droit et l'évolution des pratiques commerciales.

En tant que tête d'animation du réseau de surveillance composé des directions territoriales, le CSCE contrôle les sites commerciaux et leurs pratiques. Il assure une veille sur Internet et établit des bilans et des analyses dans le domaine du commerce électronique.

### 2.2.2.5 Les autres réseaux de contrôle

D'autres coordinations particulières entre les unités de la DGCCRF sont mises en œuvre sous forme de réseaux nationaux ou décentralisés.

Certains réseaux sont caractérisés par une couverture géographique nationale et sont gérés par l'administration centrale (métrologie, hygiène alimentaire, santé, services aux personnes âgées...). Ils permettent le suivi de domaines d'évaluation complexe.

Le réseau de contrôle autoroutier permet de rationaliser l'exercice des missions (notamment, le contrôle des commerces, stations-service et aires de jeux installés sur les tronçons d'autoroutes), par une coordination des interventions et par l'échange d'informations utiles à l'orientation des enquêtes.

La gestion d'autres réseaux est décentralisée, ces réseaux ne concernant qu'un nombre limité de directions territoriales, en fonction de l'aire géographique de l'activité économique contrôlée.

Ces réseaux ne sont pas des structures administratives mais des modes de fonctionnement, qui donnent lieu à des échanges d'information, dans le respect des règles de communication entre unités, à des partages de compétence et de savoir-faire entre agents concernés, à la rédaction de documents méthodologiques et à la diffusion de documentation par intranet.

Leurs enquêtes s'inscrivent dans les programmations nationales.

Chaque réseau établi chaque année un bilan de son activité.

L'utilité de ces réseaux est régulièrement examinée en fonction du bilan de leur activité et de leurs résultats dans le domaine concerné. Est également appréciée la nécessité de développer ce type de réseau dans d'autres domaines.

### 2.2.2.6 Les échanges d'informations

Les échanges d'informations entre les unités intéressées s'imposent notamment :

- chaque fois que des renseignements sont susceptibles d'être exploités par d'autres unités ou de conduire à des actions organisées entre plusieurs unités ;
- pour faire connaître aux autres unités les faits marquants les concernant ;
- pour assurer un retour d'information aux unités sur les suites réservées aux indices ou signalements qu'elles ont transmis ;
- pour rationaliser les prélèvements ainsi que le traitement des plaintes multiples concernant les mêmes entreprises, en particulier par des échanges sous intranet.

L'administration centrale informe régulièrement les services déconcentrés et les services à compétence nationale, notamment en ce qui concerne les principales actions, décisions ou réflexions, de portée nationale ou internationale, engagées ou qui vont être prochainement engagées.

Elle diffuse à l'ensemble des services les réponses d'intérêt général apportées aux services demandeurs, notamment en matière de doctrine ou de méthodologie.

Elle informe les unités concernées des décisions ou positions prises vis-à-vis des entreprises situées dans leur ressort territorial.

Pour certains contrôles, une coordination permet d'éviter la parcelisation des informations et de répartir rationnellement les interventions. Il en est ainsi pour le contrôle des établissements relevant du même centre décisionnel (grandes enseignes de distribution, entreprises de production multisites).

La direction territoriale dans le ressort de laquelle est situé ce centre, exerce le rôle de « chef de file », dont il convient de faciliter la tâche en filtrant les informations qui lui sont adressées.

Ce type de fonctionnement donne une lisibilité et une efficacité accrues à l'action de la direction générale vis-à-vis d'entreprises qui fonctionnent en réseaux géographiquement étendus.

Des réseaux temporaires peuvent aussi être créés pour que des enquêteurs participant à une même enquête nationale, puissent échanger.

Au-delà des coordinations et des échanges d'informations opérationnelles, la direction générale développe, dans l'exercice de ses missions, dans son organisation et dans son fonctionnement, la diffusion et la mutualisation des bonnes pratiques existantes.

Cette démarche s'opère au niveau national, dans le sillage des bonnes pratiques recensées, mais elle s'exerce aussi au niveau local, en particulier dans le cadre de réunions participatives ou d'échanges dans les directions régionales. Les intranets régionaux constituent de bons supports de diffusion de ces pratiques locales mutualisées.

*Le directeur général de la concurrence,  
de la consommation  
et de la répression des fraudes,  
GUILLAUME CERUTTI*



---

CPPAP 0108 B 05087

Imprimerie, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>). – *Le préfet, Directeur des Journaux officiels* : Jean-Paul BOLUFER

---

121060090-001106

---

CPPAP 0108 B 05087

Imprimerie, 26, rue Desaix, Paris (15<sup>e</sup>). – *Le préfet, Directeur des Journaux officiels* : Jean-Paul BOLUFER

---

121060090-001106