



Newsletter

Date : 13 mai 2025
Embargo : 13.05.2025, 11:00

Nr. 3/25

Contenu

1	ARTICLE PRINCIPAL	2
1.1	Un précédent qui fait date : ce que le cas Madrigall signifie en matière de prix équitables	2
2	COMMUNICATIONS	6
2.1	Assurance immobilière de Bâle-Campagne (BGV) - Réduction des primes de l'assurance obligatoire sur les terrains pour l'année 2025	6
2.2	Taxes sur les eaux usées – La commune de Marsens (FR) suit la proposition du Surveillant des prix	6
3	MANIFESTATIONS / INFORMATIONS	7
4	Propositions du Surveillant des prix conformément aux articles 14 et 15 LSPr, ainsi qu'à l'article 5a OGEmol.....	8



1 ARTICLE PRINCIPAL

1.1 Un précédent qui fait date : ce que le cas Madrigall signifie en matière de prix équitables

Le nouvel art. 4 al. 2bis de la loi sur les cartels ([LCart](#)) offre de nouvelles possibilités de traitement de la question des prix équitables et de la concurrence efficace en Suisse : l'introduction du concept de « pouvoir de marché relatif » permet en effet de prendre en considération les cas où des entreprises, sans occuper une position dominante sur le marché au sens classique du terme, soumettent leurs partenaires contractuels à une situation de dépendance économique unilatérale. Cette modification n'est pas sans conséquences pour le travail du Surveillant des prix. La mise en œuvre de la nouvelle norme doit cependant être encore simplifiée concrètement.

La Commission de la concurrence (COMCO) a rendu en septembre 2024 sa première décision relative à un abus de pouvoir de marché relatif avec le [cas Madrigall](#). Il s'agit d'une étape importante pour le Surveillant des prix, puisque la décision met en lumière les effets que peut avoir ce nouvel instrument, qui concerne aussi les activités du Surveillant des prix. Mais la décision révèle également les domaines où des mesures plus étendues sont nécessaires pour pouvoir agir directement sur des configurations de marché asymétriques présentant des inconvénients pour les acquéreurs suisses.

Cadre juridique : la nouvelle réglementation concernant le pouvoir de marché relatif

L'introduction de l'art. 4 al. 2^{bis} LCart le 1^{er} janvier 2022 fournit au régime concurrentiel suisse un nouvel instrument permettant de prendre en considération les configurations de marché dans lesquelles une entreprise est dépendante économiquement d'une autre sans que cette dernière occupe nécessairement une position dominante sur le marché au sens classique du terme. Cette disposition élargit la notion de pratique abusive inscrite à l'art. 7 LCart aux cas de pouvoir de marché relatif et englobe ainsi les situations de dépendance économique unilatérale et, en vertu du renvoi faisant l'objet de l'art. 2 de la loi fédérale concernant la surveillance des prix ([LSPr](#)), elle peut aussi être appliquée pour juger les cas d'augmentation de prix abusive ou de maintien d'un prix abusif. Dans ce sens, l'interprétation et l'application de l'art. 4 al. 2^{bis} LCart concernent directement la Surveillance des prix.

Cette modification législative a fait suite à l'[initiative dite « pour des prix équitables »](#), qui a permis d'inscrire à l'agenda politique la problématique des prix excessifs en Suisse, notamment en raison des systèmes de distribution sélectifs et de l'interdiction des importations parallèles. Le contre-projet indirect adopté par le Parlement a finalement conduit à l'introduction du nouvel al. 2^{bis} à l'art. 4 LCart. Selon cette disposition, une entreprise est également considérée comme puissante sur le marché lorsque d'autres entreprises dépendent de ses prestations faute d'alternatives suffisantes et raisonnables. La condition est que l'entreprise dépendante soit désavantagée sans qu'il existe de justes motifs.

Cette norme vise à **protéger les petites et moyennes entreprises contre les comportements stratégiques de partenaires commerciaux des prestations desquels elles dépendent de fait, en particulier dans le cadre d'acquisitions transfrontalières**. Sont concernés en particulier le commerce de détail, le commerce spécialisé, la branche pharmaceutique et le marché du livre. Ce n'est pas la question de la position sur le marché dans son ensemble, mais celle de la dépendance économique concrète dans une relation commerciale qui est prépondérante. Cette différenciation pose de nouveaux défis et offre en même temps des possibilités pour une application plus efficace du droit de la concurrence dans les relations commerciales asymétriques.

Le cas Madrigall : première décision d'application concernant le pouvoir de marché relatif

Le 23 septembre 2024, la COMCO a rendu sa première décision constatant un abus de pouvoir de marché relatif au sens de l'art. 4 al. 2^{bis} LCart. Cette première décision fondée sur la nouvelle disposition constitue une étape importante sur les plans juridique et économique, qui concrétise des critères centraux pour l'application de cette norme.

Le point de départ était une plainte déposée par la librairie suisse Payot contre le groupe éditorial français Madrigall, qui comprend notamment les célèbres maisons d'édition Gallimard et Flammarion. Payot avait

été empêchée de s'approvisionner directement en France aux conditions usuelles dans ce pays et avait été contrainte de passer par l'importateur général suisse, qui distribuait les ouvrages à des prix nettement plus élevés.

La COMCO a reconnu l'existence d'une dépendance économique unilatérale. Les facteurs déterminants ont été, entre autres, la pertinence de l'assortiment concerné pour Payot, les alternatives limitées sur le marché du livre francophone et les positions de négociation inégales. La COMCO a constaté que Madrigall avait abusé de cette dépendance en refusant la possibilité d'un approvisionnement direct, adoptant un comportement de nature à porter atteinte à la concurrence en Suisse.

La décision n'est pas encore entrée en force à l'heure actuelle, et une procédure est en cours devant le Tribunal administratif fédéral. Cette décision revêt néanmoins d'ores et déjà une importance considérable. Elle expose pour la première fois concrètement les conditions dans lesquelles il y a lieu de constater l'existence d'un pouvoir de marché relatif et précise les exigences du droit de la concurrence qui en découlent concernant le comportement des entreprises plus puissantes sur le marché.

Classification selon la Surveillance des prix

Pour le Surveillant des prix, le cas Madrigall constitue un point de référence fondamental. Il confirme non seulement les défis pratiques posés par l'îlot de cherté, mais aussi l'importance de l'art. 4 al. 2^{bis} LCart comme instrument de correction des déséquilibres structurels. L'application de cette norme constitue donc un levier considérable pour corriger les distorsions de concurrence résultant d'une dépendance économique unilatérale, notamment dans les systèmes de distribution transfrontaliers où d'autres possibilités d'approvisionnement sont systématiquement exclues.

La décision relative au cas Madrigall est importante à plus d'un titre. D'une part, elle montre que la notion de pouvoir de marché relatif ne doit pas être réduite à des questions classiques de parts de marché et qu'il convient plutôt de prendre en considération les relations de dépendance qualitatives. L'importance de l'assortiment en question, les possibilités effectives d'approvisionnement, la durée de la relation commerciale et l'impossibilité pour l'acheteur de se tourner vers d'autres fournisseurs ont notamment été des facteurs déterminants. D'autre part, il apparaît que, pour la COMCO, le seul fait d'empêcher un approvisionnement direct rationnel sur le plan économique est déjà abusif, une conclusion qui pourrait se révéler pertinente pour de nombreuses autres configurations sur le marché suisse.

Dans le même temps, le cas Madrigall permet de mettre en évidence certaines lacunes dans la mise en application. Souvent, les petites entreprises, en particulier, n'ont pas les moyens de poursuivre systématiquement les abus. Une réforme serait nécessaire sur ce point, qui pourrait peut-être faciliter l'accès aux mesures provisionnelles ou renforcer des procédures permettant une défense collective des intérêts, par exemple par les associations professionnelles ou par des procédures d'office. Il convient de tenir compte du fait que le pouvoir de marché relatif repose toujours sur une dépendance économique individuelle. Les procédures collectives devraient dès lors être conçues de façon à ce que le droit puisse s'appliquer à toutes les spécificités des différentes entreprises sans les uniformiser. **L'application de la norme doit garantir que des entreprises aux ressources limitées puissent effectivement faire valoir leurs droits.**

Le cas Madrigall n'est pas seulement important sur le plan juridique, il est aussi pertinent aux niveaux politique et institutionnel. Il montre en effet que la disposition concernant le pouvoir de marché relatif introduite en 2022 n'a pas seulement une portée symbolique, mais constitue un instrument concret de lutte contre les désavantages concurrentiels structurels, **qui doit cependant encore être amélioré.**

Autres cas d'application et mise en œuvre systématique par la COMCO

Le cas Madrigall a donné lieu à une première décision matérielle fondée sur la nouvelle norme concernant le pouvoir de marché relatif. La COMCO avait déjà eu à se pencher sur cette nouvelle norme, quoique dans le cadre d'une autre forme de procédure, notamment en lien avec [l'ordonnance de classement du 24 juin 2024](#) dans le cas Fresenius Kabi / Galexis, dans laquelle elle a clos la procédure en l'absence d'une dépendance suffisante. La recourante reprochait certes à Fresenius Kabi ¹ de faire systématiquement obstacle aux livraisons directes. La COMCO a toutefois nié l'existence d'un pouvoir de marché relatif, puisque les pharmacies des hôpitaux concernées pouvaient recourir à d'autres fournisseurs et qu'il n'a pas pu être établi qu'elles se trouvaient dans une position de faiblesse pour négocier. Cette décision dessine une première délimitation des critères permettant de déterminer les cas où une dépendance au sens de la norme en question ne peut pas être admise. L'avenir dira si ces critères étaient peut-être trop stricts.

Un cas est actuellement pendant dans le domaine de la distribution d'articles de marque. La Migros a déposé une dénonciation auprès de la COMCO contre Beiersdorf, le fabricant de la marque Nivea, se plaignant d'avoir été désavantagée de manière illicite par une livraison sélective et des conditions différenciées. Ce cas, qui concerne une entreprise de biens de consommation largement implantée, a des conséquences directes sur les prix à la consommation, et constitue à ce titre un exemple révélateur pour la Surveillance des prix. En effet, dans un cas de ce genre, les systèmes de distribution sélective peuvent impacter considérablement la concurrence et les prix sur le marché grand public.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? La COMCO commence à appliquer de manière systématique l'art. 4 al. 2^{bis} LCart. Comme le prévoit la [Note explicative concernant le pouvoir de marché relatif](#), elle vérifie en particulier les critères suivants : l'absence d'alternatives réalistes pour les acquéreurs, l'importance économique du produit demandé, la marge de négociation effective et la possibilité de faire appel à d'autres fournisseurs sans conséquences négatives. Suivant la structure du marché, le comportement d'un seul acteur peut suffire à fonder une dépendance abusive au sens de la loi.

Perspectives : conséquences et interventions nécessaires du point de vue de la Surveillance des prix

La décision relative au cas Madrigall ouvre un nouveau chapitre du contrôle des conditions de marché asymétriques en vertu du droit des cartels. La COMCO a concrétisé un élément central du débat sur les prix équitables, renforçant ainsi un instrument juridique qui jusqu'alors n'avait été que partiellement expérimenté. Du point de vue de la Surveillance des prix, son application représente une avancée significative, non seulement parce qu'elle répond à un objectif politique central, mais aussi parce qu'elle s'attaque à des obstacles structurels en matière de prix dans le commerce transfrontalier.

Les procédures menées à ce jour montrent cependant les limites de l'application actuelle du droit. En effet, les entreprises se trouvant en situation de dépendance économique hésitent souvent à faire usage des voies de droit, pour des raisons financières ou par peur de subir des mesures de rétorsion de la part de partenaires commerciaux puissants sur le marché. Ces obstacles factuels nuisent à l'efficacité de la norme. La Surveillance des prix estime donc qu'il faut intervenir, en particulier renforcer les possibilités d'action, abaisser les seuils relatifs aux procédures et instaurer des mesures provisionnelles. Une autre possibilité serait de garantir l'anonymat des entreprises dénonciatrices au début de la procédure. Préserver entièrement cet anonymat d'un bout à l'autre de la procédure n'est certes pas possible pour des raisons juridiques, compte tenu notamment des droits de la défense. Cependant, les prescriptions de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA) en vigueur pourraient être adaptées de manière à ce qu'un organe neutre vérifie dans un premier temps si, et le cas échéant à quel moment, la révélation de l'identité est effectivement nécessaire. Cela permettrait d'améliorer sensiblement l'accès aux voies de droit pour les entreprises concernées, sans nuire pour autant à l'équité de la procédure.

¹ Dans la version initiale de cet article une confusion entre les entreprises est intervenue. Nous regrettons cette erreur.

À l'avenir, il conviendra de suivre de près l'application de l'art. 4 al. 2^{bis} LCart et d'analyser la manière dont la pratique évolue, en particulier lorsqu'il existe des relations de dépendance dans des structures complexes et que l'analyse classique des parts de marché montre ses limites. Les procédures menées à ce jour révèlent que des critères qualitatifs comme l'accès à certains assortiments, l'absence concrète d'alternative ou le manque de pouvoir de négociation sont essentiels pour juger d'un pouvoir de marché relatif.

Le cas Madrigall est exemplaire à cet égard. Il montre que les nouvelles dispositions du droit des cartels sont aptes à prendre en considération les dépendances économiques au-delà de la position dominante sur le marché classique et à créer des conditions de concurrence plus équitables même lorsque les relations commerciales sont asymétriques, contribuant ainsi à une harmonisation progressive des prix trop élevés dans les marchés structurellement cloisonnés. Du point de vue de la Surveillance des prix, cette décision est une première base, certes fragile, pour une application de la norme également dans les procédures du Surveillant des prix relatives à la problématique des prix élevés et à la situation des petits acteurs du marché.

[Stefan Meierhans, Silvan Zemp]

2 COMMUNICATIONS

2.1 Assurance immobilière de Bâle-Campagne (BGV) - Réduction des primes de l'assurance obligatoire sur les terrains pour l'année 2025

Au cours des dernières années, le Surveillant des prix et la BGV ont eu de nombreuses et intensives discussions. En 2019, un mécanisme de remboursement des excédents dans l'assurance obligatoire sur les terrains avait été convenu afin d'éviter que les assurés ne paient pas des primes excessives. Cet accord a été remplacé, à partir de 2023, par un nouveau modèle de participation aux excédents proposé par la BGV, qui permet de mettre en œuvre de manière durable les aspects de l'accord. Cet accord prend en considération le fait que l'assurance est une entreprise d'intérêt public qui n'a pas pour objectif de maximiser ses profits. Le modèle prévoit que, lorsque la situation financière est saine et que les provisions pour risques d'assurance ont atteint un niveau approprié, une partie des bénéfices soit reversée aux assurés.

Cette situation s'est produite en 2024 : les assurés de la BGV bénéficient donc d'une ristourne sur les bénéfices à hauteur de 2 millions de francs. Cette ristourne, équivalente à une réduction de 60 % des primes de l'assurance obligatoire sur les terrains contre les incendies et les dommages naturels, sera effectuée dans le cadre de la facture de prime annuelle 2025.

[Andrea Zanzi]

2.2 Taxes sur les eaux usées – La commune de Marsens (FR) suit la proposition du Surveillant des prix

La commune de Marsens a soumis à l'avis du Surveillant des prix le projet d'augmentation de la taxe d'exploitation de CHF 1.50 à CHF 1.85 par mètre cube d'eau consommée. L'analyse du Surveillant des prix a montré qu'il n'était pas nécessaire d'augmenter les recettes du service pour garantir la couverture des coûts. C'est pourquoi, le 3 avril 2025, il a proposé de renoncer à l'augmentation ou, à titre alternatif, de compenser cette augmentation par une réduction proportionnelle de la taxe de base de CHF 0.55 à CHF 0.48 par m² de surface pondérée. Le 25 avril 2025, le Conseil municipal a décidé de suivre cette deuxième option proposée par le Surveillant des prix, qui a un impact neutre sur les recettes annuelles de la commune.

[Andrea Zanzi]

3 MANIFESTATIONS / INFORMATIONS

Contact/Renseignements :

Stefan Meierhans, Surveillant des prix, tél. 058 462 21 02

Beat Niederhauser, Chef de bureau, tél. 058 462 21 03

4 Propositions du Surveillant des prix conformément aux articles 14 et 15 LSPr, ainsi qu'à l'article 5a OGEml

Le Surveillant des prix publie dans chaque Newsletter, la liste des entités auxquelles il a envoyé une proposition conformément aux articles 14 et 15 LSPr et 5a OGEml.

Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton ou d'une commune est compétente pour décider ou approuver une augmentation de prix par une entreprise puissante sur le marché, elle prend au préalable l'avis du Surveillant des prix. Celui-ci peut proposer de renoncer en tout ou partie à l'augmentation de prix ou d'abaisser le prix maintenu abusivement (art. 14 al. 1 LSPr). Par analogie, les autres organes fédéraux chargés de la surveillance de prix doivent consulter le Surveillant des prix conformément à l'art. 15 LSPr. Les émoluments fixés par la Confédération doivent eux aussi être soumis au Surveillant des prix conformément à l'art. 5a OGEml.

Entre le 25 mars 2025 et le 7 mai 2025, le Surveillant des prix a envoyé ses propositions aux entités suivantes :

Datum/ Date/ Data	Fälle/ Cas/ casi
	Wasser/ Eau/ Acqua
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Habsburg (AG)
29.04.2025	Dänikon (ZH)
29.04.2025	Holderbank (AG)
	Abwasser/ Eaux usées/ Canalizzazioni
28.03.2025	Gelterkinden (BL)
03.04.2025	Tuggen (SZ)
03.04.2025	Habsburg (AG)
04.04.2025	Fahy (JU)
04.04.2025	Massagno (TI)
04.04.2025	Marsens (FR)
	Abfall/ Déchets/ Rifiuti
28.03.2025	Sorens (FR)
03.04.2025	Stein am Rhein (SH)
05.05.2025	Remaufens (FR)
	Parkgebühren/ Tarifs de stationnement/ Tariffe dei parcheggi
27.03.2025	Marchissy (VD)
27.03.2025	Steinen (SZ)
	Verwaltungsgebühren des Bundes/ Émoluments administratifs de la Confédération/ Emolumenti amministrativi della Confederazione
01.04.2025	Verordnung zum E-ID Gesetz
02.04.2025	Anpassung der BAZG-Gebührenverordnung (SR 631.035)
24.04.2025	Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (GebV SchKG)

	Spitäler/ Hôpitaux/ Ospedali
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Lindenhofgruppe (BE)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Schweizer Paraplegiker Zentrum (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus Delphys (LU)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Nidwalden (NW)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Pallas Kliniken (SO)
27.03.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
28.03.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Réseau fribourgeois de santé mentale (FR)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Solothurner Spitäler (SO)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Luzerner Psychiatrie (LU)
01.04.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Klinik Gais (AR)
01.04.2025	ST Reha Basispreis ab 2025 Rheinburg-Klinik Walzenhausen (AR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Le Petit Prince (FR)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Les Cigognes (JU)
02.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance La Roseraie (GE)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geburtshaus St.Gallen (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Geriatrische Klinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Spital Walenstadt (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Rosenklinik (SG)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2022 Kantonsspital Glarus (GL)
08.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Klinik Gut (GR)
09.04.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Berit Klinik (AR)
01.05.2025	SwissDRG Baserate dal 2025 Gruppo ospedaliero Moncucco (TI)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Psychiatrie St.Gallen (SG)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 maison de naissance Tilia (NE)
05.05.2025	SwissDRG Baserate ab 2025 Clinique CIC Montreux (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre Hospitalier Universitaire Vaudois CHUV (VD)
05.05.2025	Tarpsy Basispreis ab 2025 Centre neuchâtelois de psychiatrie CNP (NE)