

Sélection d'article sur la politique suisse

processus

Loi sur les cartels (LCart). Modification (MCF 23.047)

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Ackermann, Marco
Drompt, Louise

Citations préféré

Ackermann, Marco; Drompt, Louise 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Loi sur les cartels (LCart). Modification (MCF 23.047), 2021 – 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 22.06.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Economie	1
Politique économique	1
Concurrence	1

Abréviations

WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EU	Europäische Union
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
KG	Kartellgesetz
WEKO	Wettbewerbskommission

CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
UE	Union européenne
PME	petites et moyennes entreprises
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
LCart	Loi sur les cartels
COMCO	Commission de la concurrence

Chronique générale

Economie

Politique économique

Concurrence

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 24.11.2021
MARCO ACKERMANN

Im November 2021 gab der Bundesrat den **Vorentwurf zur Teilrevision des Kartellgesetzes (2022)** in die Vernehmlassung. Nach dem Scheitern der letzten umfassenden Teilrevision des Kartellgesetzes im Jahre 2014 – welche vor allem an der geplanten umfassenden Institutionenreform sowie an der Ausgestaltung der Bekämpfung unzulässiger Wettbewerbsabreden gescheitert war – wollte der Bundesrat mit der vorliegenden Vorlage als Kernelement die Zusammenschlusskontrolle modernisieren und dem internationalen Standard (SIEC-Test) anpassen. Letzterer würde alle Zusammenschlüsse von Firmen, welche den Wettbewerb erheblich einschränken, erfassen – und nicht nur jene Zusammenschlüsse mit einer marktbeherrschenden Wirkung, wie dies der bisher angewandte qualifizierte Marktbeherrschungstest zeigte. Weitere Bestandteile der Revision bildeten einige Anpassungen im Kartellzivilrecht und im Widerspruchsverfahren. Diese zwei Elemente seien in der gescheiterten Revision vom Parlament kaum diskutiert worden und würden die Wirksamkeit und die Umsetzung des Kartellgesetzes verbessern, erklärte der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht. Ein angepasstes Kartellzivilrecht würde dazu führen, dass zivilrechtliche Klageerhebungen attraktiver würden und betroffene Endkundinnen und -kunden bei unzulässigen Wettbewerbseinschränkungen eher von Verwaltungsverfahren absehen würden, die keine Möglichkeiten für die Geltendmachung finanzieller Ansprüche böten. Das bestehende Widerspruchsverfahren, wonach Unternehmen ihre geplanten Verhaltensweisen auf kartellrechtliche Konsequenzen prüfen lassen können, soll in der Ausgestaltung verbessert werden. Die Vorlage beinhaltete zudem Umsetzungsvorschläge zu zwei angenommenen Motionen Français (fdp, VD; Mo. 18.4282) und Fournier (cvp, VS; Mo. 16.4094). Die Motion Français forderte die zusätzliche Anerkennung von quantitativen Kriterien bei der Prüfung der Unzulässigkeit von Abreden zwischen Konkurrenten. Die Motion Fournier verlangte die Aufnahme von gesetzlichen Fristen für kartellrechtliche Prozesse und eine gesetzliche Entschädigung der Parteien für die Kosten der Verwaltungsverfahren. Die Vernehmlassung dauert bis Mitte März 2022.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 24.05.2023
MARCO ACKERMANN

Im Mai 2023 präsentierte der Bundesrat die **Botschaft zur Teilrevision des Kartellgesetzes**. Mit der Vorlage wollte die Landesregierung die Wirksamkeit des Kartellgesetzes verbessern, indem erstens die Zusammenschlusskontrolle als Kernelement der Revision modernisiert, zweitens das Kartellzivilrecht gestärkt und drittens eine Verbesserung im Widerspruchsverfahren vorgenommen werden. Mit der Revision sollten schliesslich drei Motionen (Fournier (cvp, VS; Mo. 16.4094), Français (fdp, VD; Mo. 18.4282), Wicki (fdp, NW; Mo. 21.4189)) umgesetzt werden. In der **Vernehmlassung**, welche von November 2021 bis März 2022 stattgefunden hatte, waren 79 Stellungnahmen eingegangen. Eine Mehrheit habe die Vorlage in ihren Grundzügen begrüsst, konstatierte der Bundesrat. Klare Ablehnung hatten neun Teilnehmende geäussert, darunter die FDP und der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse. Beide forderten die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. Sie verlangten weitreichendere Reformen, insbesondere im Bereich der Institutionen, sowie die Berücksichtigung von Compliance-Programmen. Es sollten nicht nur die unumstrittenen Anpassungen vorgenommen werden, vielmehr sollte eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung einer neuen, umfassenderen Revisionsvorlage eingesetzt werden. Der Bundesrat gab indes bekannt, die geforderte Reform der WEKO, wie sie auch von anderen Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert worden war, in einer separaten Vorlage anzugehen. In der letzten Vorlage zur Revision des Kartellgesetzes aus dem Jahr 2012 sei eine solche zwar auch vorgesehen, jedoch stark umstritten gewesen und habe deshalb zum Absturz der gesamten Revision beigetragen.

Inhaltlich sah der Bundesrat in einem ersten Teil zur **Modernisierung der schweizerischen Zusammenschlusskontrolle** eine Angleichung an internationale Standards vor. Statt des bisherigen qualifizierten Marktbeherrschungstests sollte neu der «Significant Impediment to Effective Competition Test (SIEC-Test)» Anwendung finden, wie er auch in der EU Standard ist. Auch dieser Test soll bei einem Zusammenschluss zweier Unternehmen den Wettbewerb auf dem Markt sicherstellen,

weist aber einerseits eine niedrigere Eingriffshürde auf als der in der Schweiz bisher angewandte qualifizierte Marktbeherrschungstest und berücksichtigt andererseits neu auch Effizienzgewinne von Zusammenschlüssen. Gleichzeitig sollten mit der Vorlage administrative Prozesse, etwa zur Meldepflicht bei Zusammenschlüssen und für Fristverlängerungen beim Prüfverfahren, geregelt werden. In der Vernehmlassung war dieser Teil der Vorlage «wenig umstritten» ausgefallen, wie der Bundesrat festhielt. Ablehnung hatte diese Anpassung in der Vernehmlassung durch die SVP erfahren, jedoch vorerst ohne weitere Begründung.

Mit dem zweiten Teil der Vorlage, der **Stärkung des Kartellzivilrechts**, sollte die sogenannte Aktivlegitimation auf Konsumentinnen und Konsumenten sowie auf die öffentliche Hand ausgeweitet werden. Sämtliche von einer Wettbewerbsbeschränkung betroffenen Akteure sollen demnach auf Schadenersatz klagen dürfen, bisher konnten eine solche Klage nur Betroffene vornehmen, die wegen der unzulässigen Handlung in der Ausübung oder Aufnahme des Wettbewerbs behindert waren. Diese Massnahme ermögliche eine «effektive Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Allgemeinen», wie der Bundesrat in seiner Botschaft festhielt. Die Anpassung beinhaltete zudem die Einführung neuer Regelungen zur Verjährungshemmung sowie zur Möglichkeit, freiwillige Wiedergutmachungen nachträglich belastungsmindernd zu berücksichtigen. Auch dieser Teil der Vorlage war in der Vernehmlassung «wenig umstritten». Kritik kam aber auch hier wiederum von der SVP, die die «Gefahr eines prozessualen Paradigmenwechsels und einer Ausweitung der Verbandsklage» befürchtete.

Als drittes Element wollte der Bundesrat das sogenannte **Widerspruchsverfahren** praxistauglicher ausgestalten, indem dessen gesetzliche Frist von fünf auf zwei Monate verkürzt wird und das direkte Sanktionsrisiko bezüglich des gemeldeten Verhaltens für die im Verdacht stehenden Unternehmen erlischt, sofern die WEKO nicht innert der Widerspruchsfrist eine Untersuchung eröffnet. Dank des Widerspruchsverfahrens können Unternehmen geplante Verhaltensweisen, die potenziell als wettbewerbsrechtlich unzulässig eingestuft werden könnten, bereits im Voraus den Wettbewerbsbehörden melden, wobei diese innert Widerspruchsfrist darauf reagieren können. Während das Anliegen des Widerspruchsverfahrens in der Vernehmlassung als unbestritten galt, monierten verschiedenste Teilnehmende, dass die konkret vorgesehenen Anpassungen unzureichend seien.

Zur Umsetzung der Motion Français sah der Bundesrat vor, erstens Vereinbarungen über Arbeitsgemeinschaften grundsätzlich nicht als Wettbewerbsabrede zu klassifizieren, zweitens bei einem Verfahren zur Beurteilung einer Abrede sowohl **qualitative als auch quantitative Aspekte** zu berücksichtigen und drittens die Möglichkeit zu schaffen, dass die WEKO bei einem leichten Verstoß von wettbewerbsrechtlichen Normen auf eine Untersuchung im Sinne des Opportunitätsprinzips verzichten kann. In der Vernehmlassung war vor allem die Formulierung zur Berücksichtigung von qualitativen und quantitativen Kriterien zur Beurteilung der Erheblichkeit kritisiert worden. Gemäss NZZ torpedierte vor allem auch die WEKO selbst diese Anpassung, da sie mehr Aufwand und eine Schwächung der Bekämpfung von Kartellen befürchtete. Andere Teilnehmende verlangten indes eine Umsetzung, die sich stärker am Motionstext orientiert. Im Sinne der Umsetzung der Motion Wicki sollten schliesslich auch Regeln zum **Untersuchungsgrundsatz** aufgenommen werden. Auch diese Anpassung dürfte gemäss NZZ noch für Diskussionen sorgen. Die Motion Fournier zog schliesslich weitere verfahrensrechtliche Anpassungen zum Beispiel bezüglich Ordnungsfrist und Parteientschädigungen für die Kosten der Verwaltungsverfahren mit sich.²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 11.06.2024
LOUISE DROMPT

En mai 2024, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) a examiné le projet de **révision de la loi sur les cartels** (LCart). Par 10 voix contre 0 et 2 abstentions, elle a soutenu le projet global, notamment les points sur la modernisation du contrôle des concentrations, le renforcement du droit civil des cartels et l'amélioration de la procédure d'opposition. L'évaluation de l'impact notable d'un accord sur la concurrence, formulé dans l'article 5, al. 1bis et issu de la motion d'Olivier Français (plr, VD) 18.4282, a toutefois été au centre des débats. En effet, la majorité de la commission a préconisé une application plus étroite – c'est-à-dire avec davantage de critères – des articles 5, al. 1bis et de l'art. 7 sur l'évaluation des accords cartellaires illicites tandis que la minorité souhaitait supprimer ces dispositions et maintenir la pratique actuelle. En outre, la majorité s'est opposée à la limitation de l'infraction de l'entente horizontale sur les prix (art. 5, al. 3, let. a) et a refusé d'introduire une dérogation dans le domaine du sport professionnel. Finalement, la commission a proposé à l'unanimité d'accorder une plus grande marge de manœuvre au Conseil fédéral dans les cas urgents (art. 8).

Le Conseil des États a débattu sur le projet lors de la session d'été 2024. Si l'entrée en

matière et l'article 4, al. 1bis se sont décidés sans opposition, la suite du texte a fait l'objet d'intenses débats. Concernant l'art. 5, al. 1bis, Hans Wicki (plr, NW) est intervenu au nom de la commission pour argumenter en faveur d'une application plus étroite de l'article, en introduisant des critères clairs pour juger de l'illégalité d'un accord de concurrence. Selon la majorité, il faudrait mieux encadrer la pratique de la Commission de la concurrence (COMCO), dont les enquêtes devraient, avec ce nouvel article, démontrer clairement les effets dommageables d'une restriction de la concurrence avant d'agir. Opposé à la mesure, Carlo Sommaruga (ps, GE) a dénoncé cet article, estimant qu'il s'agissait d'une pièce rapportée suite à la motion Français 18.4282 et qu'il affaiblirait la LCart. Selon lui, cet article va à l'encontre des recommandations de l'OCDE, il compliquerait la procédure de la COMCO, et nuirait aux consommateurs et aux PME. Hannes Germann (udc, SH) s'est également opposé à l'article, estimant qu'il est anticonstitutionnel et menacerait les relations de libre-échange avec l'Union européenne (UE). A l'issue du débat sur cet article, le ministre de l'économie Guy Parmelin s'est également exprimé contre cette mesure, estimant qu'elle pourrait entraîner des procédures inefficaces. Finalement, l'article 5 al. 1bis a été refusé par 24 voix contre 20. Le droit en vigueur devrait donc rester inchangé pour cet article.

Ensuite, le Conseil des Etats s'est penché sur l'article 5, al. 3 let. a), une proposition d'une minorité de la CER-CE, composée de Hannes Germann (udc, SH), Primin Bischof (centre, SO), Thierry Burkart (plr, AG), Fabio Regazzi (centre, TI), Erich Ettlin (centre, OW) et Martin Schmid (plr, GR). Cette proposition vise à ce que seuls les cas les plus flagrants de restrictions de la concurrence puissent être directement sanctionnés. Portant la voix de la minorité, Hannes Germann (udc, SH) est intervenu pour expliquer que la COMCO estime actuellement que pratiquement tous les accords qui influencent les prix, même indirectement, doivent être sanctionnés. La minorité souhaite que la COMCO agisse de manière plus ciblée. Hans Wicki (plr, NW), pour la majorité, a expliqué qu'une telle mesure irait trop loin et que des procédures judiciaires en cours sur la question rendent cette proposition inappropriée pour l'instant. Finalement, La proposition de la minorité a été adoptée par 28 voix contre 16.

La suite du débat s'est porté sur l'article 6, al. 4. La minorité, composée de Fabio Regazzi (centre, TI), Pirmin Bischof (centre, SO), Erich Ettlin (centre, OW), Peter Hegglin (centre, ZG) et Martin Schmid (plr, GR), a proposé de faire une exception pour les accords dans le domaine des ligues sportives professionnelles, notamment pour le hockey sur glace, afin de permettre aux clubs d'établir des plafonds salariaux. Cette mesure vise à freiner les augmentations salariales excessives. Les députés socialistes Carlo Sommaruga (ps, GE) et Pierre-Yves Maillard (ps, VD) ont affiché leur soutien à la mesure. Tous deux ont souligné que les clubs sportifs sont des acteurs économiques qui diffèrent des entreprises de production «classiques», et qu'il est plus judicieux d'introduire une règle de fair-play financier entre clubs sportifs dans la LCart plutôt que dans d'autres régulations pensées pour le reste de l'économie. Au nom de la majorité, Hans Wicki (plr, NW) a estimé que la création d'une telle réglementation posait plusieurs problèmes. Tout d'abord, elle constituerait une incohérence, car elle insère un cas spécifique dans une règle de droit générale et abstraite. De plus, la majorité a estimé que seul l'avis des clubs a été pris en compte dans cette proposition, en omettant de consulter les joueurs. Werner Salzmann (udc, BE) a plaidé pour que le législateur reste en dehors de la libre concurrence entre les clubs. Guy Parmelin est intervenu à la fin du débat en déplorant le manque de clarté de cette proposition et de ses conséquences. Il a expliqué également que les réglementations sectorielles sont étrangères au droit suisse des cartels et que la LCart actuelle est suffisante. Finalement, la proposition de la minorité a été acceptée par 31 voix contre 8 et 5 abstentions.

Ensuite, les députés se sont penchés sur l'article 7, al. 3 proposé par la majorité. Cet article concernait l'abus de position dominante sur le marché et, en substance, pose la même question que l'article 5, al. 1bis susmentionné. Bien que ces articles traitent différents domaines – les ententes illicites pour l'art 5, al. 1bis et les abus de positions dominantes pour le présent article – la majorité a estimé que la COMCO devrait démontrer la nocivité d'un abus de position dominante avant d'agir. En outre, Beat Rieder (centre, VS) a formulé une variante individuelle. Cette variante propose de reprendre la proposition majoritaire, à l'exception de la lettre «g» de l'art. 7 al. 3, afin que la COMCO n'ait pas à fournir des preuves dans le cas d'un comportement cartellaire compliquant ou rendant impossible les importations parallèles. Au nom de la minorité, Carlo Sommaruga (ps, GE) s'est opposé aux deux propositions, estimant que tant l'une que l'autre remettraient en cause le fonctionnement actuel de la LCart et fonctionnerait au détriment des PME et des consommateurs. Le Conseil fédéral s'est également opposé aux deux options. En premier lieu, c'est la variante Rieder qui a été acceptée par 23 voix contre 21. Toutefois, à la fin de la séance, Hannes Germann (udc, SH), soutenu par Primin Bischof (centre, SO), a proposé de revenir sur le vote de

l'article 7, al.3, estimant que la variante Rieder constitue une totale contradiction avec le vote du Conseil sur l'article 5, al. 1bis. La majorité du Conseil des Etats a accepté de revenir sur le vote, malgré le mécontentement de Beat Rieder (centre, VS). Finalement, la proposition de la minorité a évincé la variante Rieder par 22 voix contre 17 et 6 absents lors du vote. C'est donc la version initiale du Conseil fédéral qui reste en vigueur.

La majorité a également proposé un amendement de l'article 49, al. 1. Dans cet article, la majorité souhaitait que les mesures préventives mises en place par une entreprise pour empêcher des pratiques illégales soient prises en considération lors de la détermination d'une sanction pour pratique cartellaire. En somme, si une entreprise prend des mesures pour éviter les infractions, la COMCO doit avoir une base légale pour en tenir compte dans sa décision. Selon le député Germann (udc, SH) cette mesure n'est pas nécessaire. Le Conseil fédéral s'est également opposé, estimant que les entreprises ne devraient pas être récompensées alors qu'elles ont enfreint la loi. Finalement, la proposition de la majorité a été acceptée par 30 voix contre 12.

A l'issue de ce long débat, comptant pas moins de septante prises de paroles, le **Conseil des Etats** a approuvé, au vote sur l'ensemble par 33 voix contre 4 et 1 abstention, ce projet de révision. Par ce vote, la chambre haute a par ailleurs accepté de classer les motions 16.4094, 18.4282 et 21.4189. Le texte est désormais entre les mains de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) qui devra traiter les **divergences**.³

1) Erläuternder Bericht Revision KG vom 24.11.21; Medienmitteilung BR vom 24.11.21

2) BBl 2023 1463; KG-Teilrevision Ergebnisbericht vom 1.3.23; Vernehmlassung KG Stellungnahmen 2022; SN, 20.1.22; NZZ, 4.3.22; SZ, 9.3.22; LT, 22.9.22

3) BO CE, 2024, p. 531 ss.; Communiqué de presse CER-CE du 3.5.24