

UNIVERSITE DE GENEVE

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET SOCIALES

ECONOMIE NATIONALE

DROIT PUBLIC ECONOMIQUE

TRAVAIL DE RECHERCHE

LA CONCENTRATION DE LA PRESSE SUISSE

FEVRIER 1994

Professeur: P. TCHOPP
A. JUNOD

Giancarlo FIORITO

I. Introduction

- 1.1. Presse et secteurs annexes
- 1.2. La raison d'une étude limitée
- 1.3. But de l'étude : la satisfaction des besoins du public

II. Situation de la presse suisse

- 2.1. Le rôle de la presse - refléter dans les opinions la diversité du pays - et ses caractéristiques de marchés imparfaits.
- 2.2. Description de la concentration de la presse écrite (Art. 55 de la constitution).
- 2.3. Causes structurelles & conjoncturelles de la concentration
- 2.4. Les effets et le problème de l'information régionale

III. La législation suisse et le droit communautaire

- 3.1. La loi sur les Cartels et indications de la Commission des Cartels
- 3.2. L' "exemple" EEE et comparaisons
- 3.4. Quelques suggestions

INTRODUCTION

1.1. Presse et Secteurs annexes

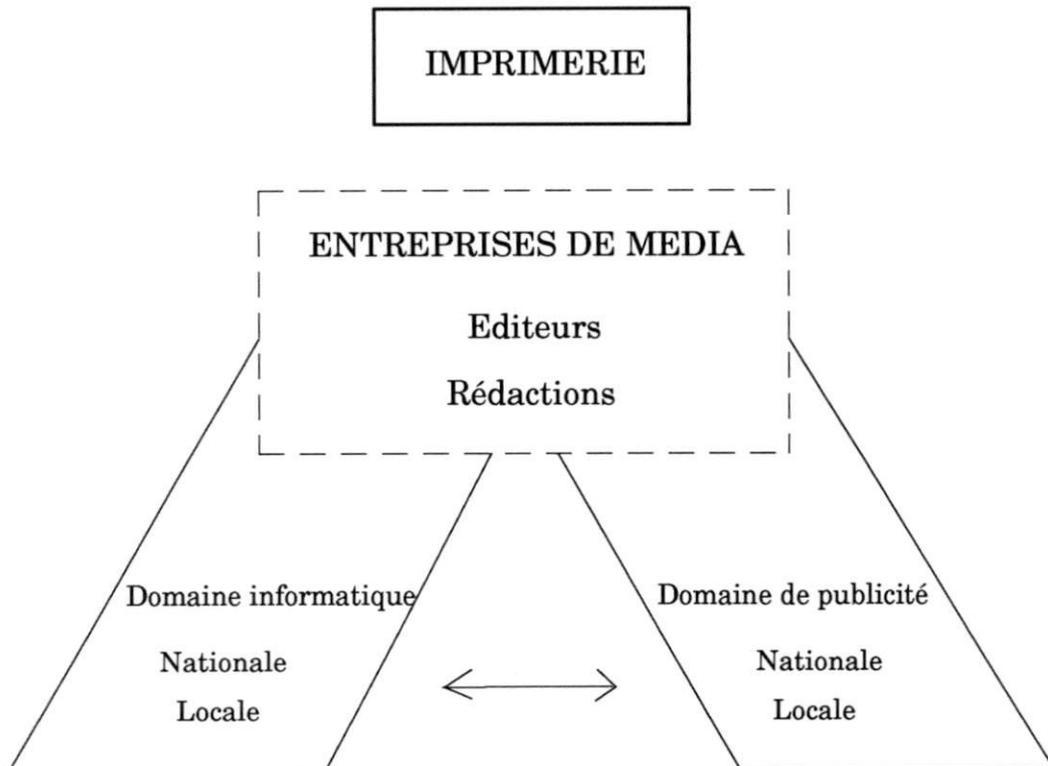
* L Lorsque j'ai pensé à un projet d'analyse pour un marché comme celui de la presse deux considérations sont venues à l'esprit. L'une de caractère impulsif : la presse a toujours suscité un intérêt particulier pour moi - mon père est journaliste - et m'a porté à suivre ~~de~~ de près ses évolutions et involutions. Cet intérêt découle directement du rôle que la presse a l'ambition d'avoir: être le miroir de la situation du pays, mais aussi d'agir, veiller, parfois conditionner, comme un vrai acteur politique.

Ce sont les cas du "4ème pouvoir" qu'on peut aujourd'hui reconnaître dans certains exemples (cf. 4.2., 2.5. par exemple).

L'autre, plus méditée, considère la complexité du champ d'analyse. Cette considération découle de l'étendue et de la variabilité du secteur des médias; il suffit de penser que notre époque de révolution technologique est une révolution de l'information.

Même en tenant compte de la seule presse écrite on se trouve obligé de passer par des secteurs qui ont un rôle structurel dans la production des journaux. Il s'agit notamment des agences d'information et des maisons d'éditions.

Les relations entre ces secteurs s'illustrent ainsi ¹ :



- ✓ L'étude néglige volontairement la relation, souvent étroite entre la presse et l'imprimerie parce que jugée non essentielle au but de l'étude.

Les délais de réponse ont d'ailleurs obligé la commission à focaliser l'attention sur les rapports rédaction - maisons d'éditions et maisons d'éditions - publicitaires.

Cependant, même la commission des Cartels a avoué son impuissance, par faute de temps et de moyens à mener une enquête globale, qui est nécessaire, vue la complexité et la variabilité des relations existantes "en-dessous" de l'imprimerie dans le schéma.

¹D'après le schéma p. 34, Commission des. Cartels, Publication n° 4 sur la concentration dans la presse, 1993.

Historique de la commission

Je trouve tout d'abord nécessaire de rappeler que la Commission des Cartels a une véritable expérience des enquêtes concernant plus ou moins directement la presse : "Le mouvement de concentration dans la presse suisse"², "Enquête sur les feuilles d'annonces gratuites"³, ainsi que le rapport complémentaire également publié sous le titre "La concentration dans la presse suisse"⁴ ... et un rapport sur "L'état de la concurrence entre les agences de publicité et ses répercussions sur la presse"⁵.

? " Si la Commission des Cartels s'est occupée de manière si approfondie des problèmes du droit de la concurrence dans le domaine de la presse, c'est en raison de l'importance qu'a la presse d'opinion dans une démocratie"⁶.

1.2. Les raisons d'une étude limitée

? | Dans le temps présent on assiste à une tendance à la concentration qui concerne tous les secteurs des médias (Editeurs, Distribution, Agence d'information, Annonces, Titres). Ce travail s'inspire de la dernière publication de la Commission des Cartels (mentionnée en Bibliographie) mais le domaine est objet d'attention depuis le début des travaux de la Commission des Cartels (Travail de 1969). Cette fois-ci en raison "de la nécessité de répondre au C.F. avant que les structures de la presse ne subissent de trop profondes modifications, la commission limite ses investigations au secteur de la presse pour le motif que l'analyse de marchés ayant des caractéristiques différentes de celui de la presse dépasse ses moyens". *faute*.

Il faut remarquer encore une fois la nécessité d'analyser soit globalement le secteur "MEDIA", soit d'entreprendre des enquêtes parallèles⁷, car les synergies

² Pubbl. cc 1969.

³ Pubbl. cc 1972.

⁴ Pubbl. cc 1974.

⁵ Pubbl. cc 1972.

⁶ Pubbl. cc 1981, p. 115.

} *les + précédentes*

et les fusions se succèdent, créant un réseau de plus en plus compliqué de relations et d'intérêts (voir 2.5, 4.2.); ainsi des mesures plus efficaces et moins "dirigistes" pourront être prises.

Toutefois "en cours d'enquête la Commission a semblé porter attention à ^{à son} plusieurs activités qui ont des répercussions directes sur la presse"⁸. Notamment les agences de publicité, les agences d'information, éditeurs et PTT.

1.3. Le but de l'étude

Comme on vient de le voir dans le précédent chapitre, les délais imposés ont obligé la commission ^à de focaliser la présente enquête au seul domaine de la presse écrite. L'on a cherché à analyser un "sous-ensemble" : celui de la demande d'informations ^{des lecteurs.}

Le but de l'étude est ainsi vague et spécifique en même temps : savoir si la demande d'information est ou non satisfaite par l'offre.

Cette question, en effet, se complique forcément en regardant le concept de "information". Aujourd'hui pour s'informer on n'est pas obligé d'acheter un journal; l'exemple des radios privées sert, même sans une étude spécifique, à montrer la substituabilité du bien "information écrite". Les radios peuvent parfois combler des lacunes de la presse écrite.

Cependant, on essaie ici de dresser un bilan dans le cadre de la satisfaction des besoins d'information écrite nationale et régionale. Le Tessin, qui est un cas particulier dans la presse suisse, est exclu de l'enquête.

⁷ Comme celles sur les Fusions Tages Anzeiger / Berner Zeitung et Tribune de Genève - Editpresse incorporé dans (1) ou celles sur la distribution (kiosques) de prochaine sortie.

⁸ cf (1). *iSem*

Pour la Suisse italienne on remarque que les titres sont encore nombreux - forte concurrence - et que les exemples de journaux liés à un parti politique sont fréquents.

II. SITUATION DE LA PRESSE SUISSE

2.1. Le rôle de la presse

Art. 55 : "La liberté de presse est garantie..."

Art. 55 bis : ¹ "La législation sur la radio et la télévision, ainsi que sur d'autres formes de diffusion publique de productions et d'informations au moyen des techniques de télécommunications est du domaine de la Confédération.

² La radio et la télévision contribuent au développement culturel des auditeurs et téléspectateurs, à la libre formation de leur opinion et à leur divertissement. Elles tiennent compte des particularités du pays et des besoins des cantons. Elles présentent les événements fidèlement et reflètent équitablement la diversité des opinions.

³ L'indépendance de la radio et de la télévision ainsi que l'autonomie dans la conception des programmes sont garanties dans les limites fixées au 2e alinéa.

⁴ Il sera tenu compte de la tâche et de la situation des autres moyens de communication, en particulier de la presse.

⁵ La Confédération crée une autorité indépendante chargée de l'examen des plaintes. *II*

L'article explique clairement le rôle des médias. Une place importante est prise par la radio et la télévision où la Confédération garde un monopole. Mais on reconnaît le rôle de "média pour l'approfondissement" à la presse écrite, la place pour l'information complète, la critique et donc une partie

? consistante de la formation des opinions. D'où l'attention du législateur dans l'alinéa 4.

Le rôle de la presse est donc de refléter les opinions, caractéristiques et diversités du pays. Tout groupe d'intérêt ou parti politique ou, pourquoi pas, un seul individu peut publier un journal ou un article. D'après l'Art. 55 ce rôle fondamental est comme l'on voit garanti par l'article 55 bis de la Constitution Fédérale : "contribuer au développement culturel..., à la libre formation des opinions, ... tenir compte des particularités du pays..., refléter équitablement la diversité des opinions".

?
15. 2. 2000
? Sous un angle économique, cette perspective idéale implique une situation de marché à haut degré de concurrence que l'on trouve inachevée. Au contraire, la presse présente des caractéristiques de marché/imparfait, des causes structurelles et conjoncturelles (voir 2.2, 2.3) marquent la tendance à l'opposé d'une "démocratisation" de l'information.

* Les travaux de la Commission des Cartels dans le domaine, trouvent leurs raisons profondes dans l'évolution du marché de la presse, qui est déjà dans une situation d'oligopole, au niveau des titres et des maisons d'édition.

Les marchés concernés par la presse et leurs relations montrés en 1.1. ont en effet obéi à la loi des rendements croissants (comme dans le cas d'un monopole naturel), ce qui a encouragé les synergies et les fusions.

^ La crainte majeure concerne une possible "homogénéisation" de l'information dans un pays qui, par ses propres caractéristiques géopolitiques et, bien sûr, linguistiques, a toujours tenu en considération la nécessité de préserver ses diversités.

Ce travail essaie ainsi de visualiser la situation de ce marché pour essayer de garder un niveau de diversité dans l'offre d'information pour qu'elle puisse satisfaire les diversités de la demande.

2.2. Description de la concentration de la presse écrite

En Suisse, pour d'évidentes raisons linguistiques, il ne peut y avoir un marché de la presse au niveau national. La presse quotidienne suisse est donc formée d'un ensemble de marchés régionaux. Chaque région linguistique représente un marché en soi.

En Suisse alémanique le "Blick" et "Neue Zürcher Zeitung" couvrent l'ensemble de la région; tous les autres quotidiens concentrent leurs efforts sur leur région d'édition.

En Suisse romande, le "Journal de Genève", "Le Matin", "Le Nouveau Quotidien" et "La Suisse" ont une vocation supracantonale, ils ont cependant une forte implantation dans leur lieu d'édition.

Si l'on peut avancer une comparaison avec l'étranger, la presse suisse présente un nombre élevé de titres (par rapport au nombre d'habitants) et une forte décentralisation. Ces deux caractéristiques sont liées et s'expliquent par le fédéralisme.

Les tirages sont faibles, parfois au seuil de rentabilité, pourtant le public suisse achète beaucoup de journaux : 410 pour 1000 habitants ce qui place la Suisse en tête pour le taux de pénétration avec les pays nordiques et le Japon.

L'impossibilité d'un marché unique, pour des raisons linguistiques, n'empêche pourtant pas la formation de groupes de presse suisse possédant des quotidiens qui couvrent l'ensemble du territoire, comme c'est déjà le cas en France.

La crainte d'une uniformisation de l'information se verrait donc réalisée si un seul groupe possédait une position dominante, non seulement sur un marché régional, mais sur l'ensemble du territoire par le moyen des différents titres dont il aurait pris contrôle.

Cette tendance déjà amorcée, en particulier pour le groupe Editpresse, donne lieu à ce genre de travaux de monitorage en vue d'une action législative prochaine.

Lorsque on parle de presse il est nécessaire de fournir une petite typologie : il y a les journaux quotidiens mais aussi les périodiques comme "l'Hebdo" et "Die Weltwoche", qui prennent une place plus marquée pour l'approfondissement critique que pour l'information, l'ajournement des événements.

On cite aussi les publications des grandes coopératives comme "Construire", "Coopération", des associations patronales et syndicales, ainsi que de la presse économique : "Bilan", "Cash", "SHZ".

Il est intéressant , à mon avis, de regarder de plus près le marché de Genève en raison de la concurrence qui y règne.

Un oeil sur Genève

4 titres sont présents sur ce marché :

- La Suisse est éditée par Sonor S.A., ^{qui} dépendant du CIC ^{deur qui} appartenant majoritairement à M. J.Cl. Nicole. Son tirage est de 56.000 exemplaires, 112.000 le dimanche. Elle est vendue surtout à Genève, mais le titre se vend aussi dans les villes alémaniques : la diffusion à l'extérieur du canton est d'environ 35 %. Depuis 1989 le journal gère lui-même ses annonces dont Publicitas continue à lui fournir environ 40 %.
- Le Journal de Genève (et Gazette de Lausanne) est édité par une société financière dans laquelle les milieux financiers de la ville sont fortement représentés; son tirage est de 31.000 exemplaires ce qui représente une augmentation marquée en 1992 en raison de l'absorption de la Gazette de Lausanne. Ce dernier était devenu, en raison de plusieurs accords de collaboration, une édition régionale ~~en~~ ^{du} premier.

Sa diffusion est assez vaste (60 % à Genève seulement) et c'est le titre que l'on trouve le plus souvent à l'étranger; toutefois cette "dispersion" ne le rend pas particulièrement attractif pour les annonceurs. Il bénéficie cependant de nombreuses annonces financières, vu la connotation libérale qu'il défend, ainsi que de la publicité de prestige.

Les annonces étaient gérées par ASSA, une agence de publicité reprise par Publicitas à la fin 1992.

- La Tribune de Genève appartient maintenant au groupe Editpresse. Son tirage est de 58.000 exemplaires dont 87 % à Genève. Les annonces sont gérées par Publicitas.

* Editpresse estime que le rachat de ce dernier a permis le redressement financier du quotidien, qui devrait arriver à couvrir ses frais dans l'année en cours.

- Le Courrier, traditionnellement lié au Parti Démocrate chrétien, est un journal qui se voit en crise depuis que son éditeur, qui gère aussi "La Liberté" (Fribourg), avec lequel il avait entrepris des synergies pour les pages nationales et internationales, ~~avait~~ affirmé son intention de ne plus soutenir le journal et de ne plus assurer le rôle d'éditeur.

Depuis 1993 ce rôle est repris par l'Association du Courrier. Son faible tirage: 5.700 exemplaires ne le rend pas attractif pour les annonceurs, mais la rédaction s'est fortement engagée dans la défense des démunis et de l'écologie en prenant ~~les~~ distances du parti démocrate-chrétien. Il jouit pourtant du soutien de l'église catholique genevoise et des recettes d'abonnement.

- (?)
- Le Nouveau Quotidien est un titre nouveau; né avec une vocation décidément supranationale et s'est vite inscrit dès le début pour l'adhésion à l'EEE. Ce journal vend environ 35.000 exemplaires, est édité par Editpresse en collaboration avec Ringier et vise un public jeune et universitaire avec un oeil particulier pour la culture et une "vocation cosmopolite".

Au niveau des éditeurs on a observé l'évolution suivante :

✓ En 1989 l'éditeur de "La Suisse" a renoncé à confier la régie des annonces à Publicitas. Cette décision résultait du conflit opposant "La Suisse" et "La Tribune de Genève" quant à l'heure de la mise en vente des journaux. Publicitas était propriétaire de la Tribune.

La Tribune, qui devait sortir l'après-midi, a progressivement anticipé l'heure de la mise en vente devenant directement concurrent de "La Suisse". Cette décision s'explique par le fait que de nombreux lecteurs qui auparavant lisaient les deux quotidiens à des moments différents, n'en lisent maintenant plus qu'un seul.

En 1991, un accord a été conclu entre le "Journal de Genève" et l'éditeur de "La Suisse" pour faire imprimer le premier au centre d'impression de l'éditeur de "La Suisse" ainsi qu'un soutien logistique en matière de gestion.

- ✗ A fin 1991 Edipresse a pris le contrôle de "La Tribune de Genève" par une société constituée avec Publicitas avec le but de réaliser des synergies avec "24 Heures" sur le plan relationnel.

Pour le moment on a assisté à des suppressions d'emploi.

CONCENTRATION : Description et causes

2.3. Causes structurelles & conjoncturelles de la concentration

- ✓ Les formes de la concentration se manifestent par deux phénomènes :
 - disparition des titres, le plus souvent par fusion entre les quotidiens d'une région.
 - formation des grands groupes de presse.
- ✗ On constate en Suisse la présence de 2 groupes de presse : Edipresse et Ringier, qui cherchent à répondre aux besoins du public en créant des nouvelles publications.

Ces nouveaux titres, qui s'adressent pour la plupart à des cercles de lecteurs bien déterminés, sont souvent des hebdomadaires à caractère "léger" que le public n'a pas le temps de lire pendant la semaine.

La recherche montre que la concurrence existe dans ce secteur. Cependant l'accès au marché n'est pas facile car l'on constate que les entreprises de presse doivent disposer d'une assise financière solide pour couvrir la période de lancement qui s'étend sur quelques années.

Les tirages des quotidiens ont tendance à se stabiliser : il est passé de 2.296.000 en 1970 à 2.787.700 en 1991. Certains périodiques enregistrent une augmentation des ventes, surtout les économiques, arts et sports et revues professionnelles. Cela prouve que les lecteurs accordent une place croissante aux hebdo au détriment de la lecture quotidienne. Les publications hebdomadaires peuvent être contrôlées par le même groupe, mais gérées de façon indépendante. C'est en effet la conséquence de la recherche des effets de synergie.

Ce phénomène d'interrelation accrue, sans véritable contrôle, est accompagné du relâchement du lien entre éditeurs et partis politiques, les premiers ont, en effet, déclaré à la commission qu'ils étaient neutres, dans leur propre intérêt commercial. Cette évolution reflète l'augmentation des activités politiques en dehors des institutions politiques traditionnelles.

Au niveau journalistique des méthodes plus poussées de marketing apparaissent dans les rédactions. Cette approche nouvelle a amené à traiter l'information comme un divertissement, ce qui pourrait menacer l'indépendance des journalistes en cas d'un choix de critères trop commerciaux.

Au niveau de l'emploi, on constate que le nombre de journalistes formés dépasse les capacités d'absorption du marché.

En Suisse romande, la presse se voit dominée par le groupe Editopresse qui représente actuellement 43 % du tirage de la presse quotidienne. Ce mouvement de concentration est assez récent et on peut craindre une possible uniformisation de l'information et de l'autocensure de la part des journalistes.

Les autres éditeurs puissants sont M. Nicole et Crosmann, ce dernier ayant connu une expansion récente avec l'acquisition de la majorité de "L'impartial".

En effet la situation de concurrence varie d'une région à l'autre : "dans plusieurs régions de Suisse plus d'un seul quotidien est publié. C'est le cas à Bâle, en Argovie et à Schaffhouse pour la Suisse alémanique, et à Fribourg, Neuchâtel, en Valais et dans le Jura pour la Suisse romande." Jura.

Les causes structurelles identifiées par la Commission peuvent se résumer ainsi :

1. Il y a une saturation de marché de la presse suisse. Cela signifie qu'il y a trop de quotidiens par rapport au nombre de lecteurs et à l'ampleur du marché publicitaire. Economiquement cela entraîne une stagnation des recettes.
2. Le lectorat de la presse quotidienne stagne à concurrence du succès enregistré par beaucoup de publications spécialisées.
3. L'effort financier demandé pour répondre à la concurrence des médias électroniques a entraîné des usages supplémentaires qui n'ont pas toujours pu être couvertes par les recettes (voir 1) surtout en cas de mauvaise conjoncture (voir après) ou de forte concurrence.
4. Les coûts d'impression dus à la nécessité d'amortir les investissements des rotatives sur des périodes de plus en plus courtes, en raison du progrès technique rapide, ont augmenté le coût des journaux.

On a aussi assisté à des mauvais investissements dans ce secteur qui ont engendré une sous-utilisation des machines et ont plongé des journaux dans une crise financière.

5. La politique des annonceurs évolue comme suit :

1. Moins grand intérêt pour la presse par rapport à la télévision et aux affiches : de 37 % à 32 % de 86 à 91.

✓ II. La recherche du meilleur rendement publicitaire amène les annonceurs à choisir les titres en position monopolistique dans une région économique définie ou ceux qui touchent un public cible bien déterminé (principalement "magazine").

✓ 6. Les pouvoirs publics réduisent le volume d'annonces. On ajoute à cela des causes conjoncturelles qui n'ont pas de lien direct avec le secteur mais qui touchent l'ensemble de l'économie :

✓ a. Suite à la conjoncture le volume d'annonces a reculé depuis 1991 (-7,9 % à moitié 92).

✓ La baisse concerne les offres d'emploi (-39,9 %), vu que le volume d'annonces commerciales reste stable. Toutefois des données confidentielles révélées par les intéressés à la Commission montrent que le recul n'a pas touché uniformément toute la presse. On s'imagine donc que la "distribution" du recul ait touché les journaux suivant l'argument II.

? b. La forte hausse des taux d'intérêts intervenue au cours des derniers mois a aggravé les titres endettés et/ou en cours de restructuration. D'autres causes peuvent être recherchées dans des erreurs de gestion, comme l'engagement des éditeurs dans des activités déjà saturées ou une jurisprudence restrictive de l'activité des éditeurs et des journalistes (droit de la personnalité, concurrence déloyale) ou des annonceurs (interdiction possible pour tabac et alcool).

2.4. Les effets et le problème de l'information régionale

L'effet le plus craint est bien sûr une information uniforme sans espace pour débats et critiques. La Commission des Cartels veille à ce que les conditions économiques gardent la pluralité au niveau journalistique.

✓ Sur ces 2 niveaux (économique et journalistique) on va voir les effets de la concentration. Au plan économique la puissance des grandes entreprises de presse modifie leurs relations vis-à-vis des ^{entreprises} partners commerciaux.

Les agences d'information accordent des tarifs préférentiels aux grands journaux au détriment des petits journaux. Les fabricants de papier voient le nombre de clients diminuer, mais, ~~augmenter~~ d'importance; cela va certainement entraîner des restructurations dans ce secteur qui voit la demande changer vers une situation oligopolistique.

Pour les journalistes, la concentration implique des réductions d'emploi chaque fois que des fusions sont réalisées. Les éditeurs font d'ailleurs valoir l'argument que les journalistes bénéficient de meilleures conditions salariales et d'infrastructures dans les grandes entreprises.

Malheureusement, certains éditeurs exigent des journalistes, la cession de tous les droits et se réservent de modifier leurs textes. Face aux annonceurs, les grandes entreprises peuvent mieux résister aux pressions que les premiers peuvent exercer sur les tarifs des annonces et l'influence sur les rédactions.

Sur le plan journalistique, la concentration doit être vue sous deux angles : la compétitivité globale de la presse suisse et la variété de l'information offerte. En ce qui concerne la compétitivité, la concentration contribue à la formation d'entreprises rationnelles et dynamiques mieux capables de résister à la pénétration étrangère. En plus "le dynamisme des entreprises de presse leur permet aussi de renforcer leur compétitivité par rapport aux médias électroniques"⁹.

L'aspect de variété est plus controversé, car cela dépend des critères de gestion des éditeurs et des niveaux de variété que l'on souhaite et qu'on peut effectivement réaliser.

Il est, en effet, évident que les journaux importants offrent des articles qui n'ont rien à voir avec les dépêches de l'Agence Télégraphique Suisse (ATS) comme c'est le cas pour de nombreux petits titres. Si beaucoup de journaux offrent la même dépêche d'agence, il vaut mieux avoir un grand journal qui peut avoir un correspondant particulier.

Des statistiques¹⁰ prouvent que les grands quotidiens arrivent à offrir jusqu'à 12 fois plus d'information que les petits. D'un point de vue qualitatif les "plumes"

⁹ C.C. Rapport 1993. *idam*

¹⁰ V. Saxer - Groupe de travail pour l'étude de la phase d'essai OER, Zurich 1989.

de grand talent, donc autonomes et "d'opinion" se concentrent dans les quotidiens de grande diffusion, ce qui représente un avantage pour tous ceux qui lisent un seul journal, statistiquement de plus en plus nombreux.

Dans l'optique suivie par la Commission, la satisfaction des besoins des lecteurs, on peut constater qu'il y a une concurrence suffisante pour ce qui est des informations nationales et internationales.

Pourtant il se pose un problème pour les informations régionales et locales, tous les faits et opinions émanants d'une région et qui intéressent plus spécialement le public de cette région. "Dans ce système la région se détermine en premier lieu par rapport au canton..."¹¹. Vu que la zone de diffusion des grands quotidiens dépasse les frontières cantonales, le problème surgit lorsque la partie locale de l'information se focalise sur le lieu d'édition laissant de côté les événements des autres cantons, où il n'y a plus de journaux.

Un exemple de ce problème se trouve à Bâle où "du grand financier à l'étudiant gauchiste, on regrette la mort du "Basler Nachrichten" qui a laissé le "Basler Zeitung" seul quotidien de la ville"¹².

III. LA LEGISLATION SUISSE ET LE DROIT COMMUNAUTAIRE

3.1. Loi sur les Cartels et indication de la Commission des Cartels

On doit rappeler que le concept de liberté économique ne figure pas dans beaucoup de constitutions. Le concept clé d'une économie basée sur des principes libéraux est fruit de la théorie économique développée au XVIIIe et XIXe siècles, mais aussi de l'observation de la pratique des agents (consommateurs & entrepreneurs) au cours du développement industriel de l'Occident. Un pays comme la Suisse, qui "met à jour" sa constitution et ses lois avec une certaine fréquence, ou l'Italie et l'Allemagne font expressément figurer le concept de liberté économique dans leurs textes fondamentaux.

¹¹ C.C. 1993, p. 35.

¹² J. Ziegler, Journal de Genève, 10 janvier.

1

Ces derniers font dans l'idéation de leurs constitutions, un compromis entre le "laissez-faire" du siècle dernier et une vision plus "keynésienne", dirigiste, où l'état joue son rôle stabilisateur dans l'économie. Cela découle des "imperfections" de la concurrence devenues fréquentes au cours de ce siècle.

En Suisse, comme ailleurs, on voit des marchés perdre l'état idéal d'atomicité et tendre vers des situations d'oligopole.

Dans la constitution helvétique on commence par la description de la Théorie de la concurrence possible (Art. 31 bis, al. 3 d). Cette théorie essaie la distinction, suivant les caractéristiques des différents marchés, des options ouvertes dans la branche pour des entrepreneurs "outsiders", sans imposer une raréfaction là où la tendance à la concentration est inéluctable ("vu les articles 31 bis, 64, 64 bis et 113 bis de la constitution fédérale).

Avec ce critère comme fondement la Loi sur les Cartels, qui a été élaborée en 1985, vise expressément les cartels et organisation analogues (Art. 1), en excluant toutes les conventions visant les rapports de travail.

La théorie de la concurrence possible est réaffirmé dans la définition du "cartel" (Art. 2) : "conventions et décisions ... qui influencent ou sont propres à influencer le marché de certains biens ou services par une limitation collective de la concurrence, en réglant notamment la production (quantité), la vente ou l'acquisition de marchandises, ainsi que les prix...". Le Cartel se définit donc non pas comme un état de concurrence imparfaite, mais comme une action visant à influencer les variables économiques qui traditionnellement ont la fonction de rééquilibrage.

Sont aussi assimilés aux Cartels "les accords entre fournisseurs et acheteurs sur l'exclusivité de l'acquisition ou de la vente de certaines marchandises" (Art. 5) parce qu'elles entravent explicitement le jeu de libre concurrence. En fait toute discrimination est illicite car "rend l'accès au marché ou l'exercice plus difficile" (Art. 6). Ces actions sont définies comme Pratiques Commerciales Restrictives illicites, si elles ont pour premier objectif le "contrôle" du marché.

Dans la réalité, pour la plupart des cas, comme pour la presse, il s'agit de groupes financiers en position dominante (ex. Edif/Presse) et non pas de

(cartels?)

monopole; la question devenant de savoir si une action d'un groupe dominant vise la concurrence (si oui elle est illicite).

La loi des Cartels prévoit pour le cas de Pratiques Commerciales Restrictives illicites la réparation du dommage (Art. 8) ainsi que l'obligation par écrit des engagements cartellaires (Art. 14, 15, 16, 17, 18) mais aussi des exceptions (Art. 7), dans le cas où l'intérêt du groupe coïncide avec l'intérêt général. L'action est licite si motivée par des intérêts légitimes prépondérants d'ordre privé, dont les effets ne portent pas atteinte à l'intérêt général ou si elle vise "la promotion d'une structure souhaitable dans une branche" ou "l'application de prix imposés lorsqu'ils sont nécessaires pour garantir la qualité de la marchandise ou le service de la clientèle". Ce sont là des exceptions qui nécessitent des analyses subtiles.

Les articles 20-24 définissent la structure de la Commission des Cartels qui est ainsi préposée à veiller, par moyen d'enquêtes, sur les comportements des grandes holdings financières. La loi sur les cartels amène à voir cas par cas avec un esprit pragmatique, sans fixer des lignes trop rigides d'intervention; en effet, elle a aidé à maintenir un bon degré de concurrence, même si parfois elle n'a pas été trop incisive en raison du rôle joué par les exceptions de l'Art. 7.

- Les propositions de la C.C.

En rappelant que "la presse quotidienne représente une activité soumise aux règles de l'économie de marché et qu'il n'existe pas sur ce marché de propositions de droit public qui dérogent à la loi sur les cartels ni des prescriptions de droit public qui établissent un régime de marché ou de prix de caractère étatique" (Art. 44 L.C), la commission souligne qu'elle attend de la presse des prestations d'intérêt général, implicitement reconnues par la C.F. (Art. 55). Les considérations sont d'ordre général, puisque les causes de la concentration montrent que le phénomène est inéluctable.

Les propositions de la commission seront seulement esquissées puisque les mesures d'aide à la presse, afin d'atteindre son rôle d'intérêt général, sont d'ordre politique.

? ||
 ✓ } L'état peut, par exemple, restreindre le fonctionnement du marché en interdisant la publicité à la radio et en la limitant à la télévision pour protéger les réserves publicitaires de la presse écrite. La commission envisage des mesures d'ordre cartellaire comme le contrôle des fusions ("à ne pas assimiler avec interdiction des fusions"¹³), en invitant les entrepreneurs à l'informer à l'avance pour toute fusion ultérieure, participant et conseillant lorsque de telles opérations seront envisagées.

Autres mesures définissent le cadre éthique qu'on espère garder dans le développement de ce marché particulier : il s'agit de garantir le strict respect de la neutralité, lorsqu'une entreprise se trouve en position dominante, envers ses partenaires économiques; cela concerne les agences d'information, de distribution des journaux et de télématique (pour la distribution "la commission entend suivre de près ce secteur, parfaitement partagé : Mercure en Suisse alémanique et Payot-Naville en Suisse romande). L'autre objectif est lié à l'intégration verticale qui amène à une discrimination de fait (non respect de la neutralité) lorsque les participations dans un secteur annexe deviennent trop importantes.

2 cas particuliers :

- ✓ - La participation de 35 % de Editpresse dans Naville amène à "souhaiter" une abstention du premier dans les affaires du deuxième dans le futur. Par contre, il y aura des investigations s'il en résultait une discrimination en faveur d'Hachette, qui est la majoritaire du groupe Naville.
- ✓ - Publicitas se trouve aussi financièrement engagé dans plusieurs maisons d'édition. La Commission invite l'entreprise à se retirer là où ce serait économiquement possible et, en tout cas, à ne pas se mélanger dans la ligne des rédactions et la stratégie des entreprises d'édition.

La Commission se voit donc obligée de reporter les décisions au plan de la volonté politique, mais elle ne manque pas son devoir de stigmatiser les lignes principales d'un cadre éthique de l'information.

¹³ C.C. 1993, p. 82.

3.2. "L'exemple" EEE et comparaisons

✓ Si l'on regarde un peu en arrière on constate que les organisations antérieures à la CEE, comme la Société des Nations ne sont pas très intéressantes du point de vue juridique, car elles étaient des conférences diplomatiques vu qu'il n'y avait pas de perte de souveraineté.

? | Le CEE marque la volonté de réaliser la liberté économique sur les biens & services, le capital, le travail : il s'agit d'une institution supranationale. Pour opérer une comparaison entre le droit suisse et communautaire, il est nécessaire de se référer à un niveau plus général que celui de la presse pour mieux cibler le contexte juridique. Un exemple a été la votation sur l'adhésion au traité de l'EEE.

Celui-ci est, à mon avis, non pas un accord de rupture, mais, au contraire, un moyen d'adoucir le passage (naturel) de la Suisse vers une complète intégration. Cette perspective, pour le moment ratée, a néanmoins permis à un plus large public de comparer les deux législations.

Quelle relation ? | Pour les conditions générales de concurrence, le droit communautaire crée des conditions de marché homogène et des conditions de concurrence identiques sur tout le territoire du marché unique. En fait "les dispositions fondamentales propres à l'accord EEE concernent l'application des règles matérielles de concurrence par l'autorité de surveillance de l'AELE et la Commission de la CEE et définissent les critères d'attribution des cas de concurrence entre les 2 autorités de surveillance ainsi que leur coopération"¹⁴

? | Les principes de défense de la concurrence en matière d'informations concernent :

- une réglementation de la propriété intellectuelle;

¹⁴ Documentation EEE.

- une libéralisation du secteur des télécommunications par des dispositions visant la libre circulation des marchandises, les services et les monopoles nationaux (comme la télévision et la radio dans certains pays).

A l'égard de la culture la législation européenne a l'objectif de "contribuer à une meilleure compréhension entre les peuples d'une Europe multi-culturelle et de sauvegarder et développer l'héritage national et régional qui enrichit la culture européenne par sa diversité"¹⁵.

? || En effet, la CEE s'occupe de la presse surtout pour éviter des distorsions de concurrence en interdisant les pratiques commerciales restrictives avec un critère plus large d'exceptions que la loi des Cartels suisse, probablement à cause de la taille du marché unique. C'est surtout du côté "visuel" de l'information, lorsqu'elle renforce la culture que la CE met en place des programmes d'action pour encourager les coopérations transnationales de production et diffusion.

On cite le programme MEDIA qui subventionne Films indépendants, documentaires, cartoons avec des programmes de développement pour la diffusion par satellite, développement des scénarios, distributions des films à petits budgets.

On voit ensuite que seul le critère moral peut garantir la qualité et diversité de l'information en Suisse comme ailleurs. En Italie, "l'Ordinamento giornalisti" garantit l'indépendance des rédacteurs, la neutralité des assomptions et le secret des sources. On a le cas d'un seul entrepreneur - M. Berlusconi - propriétaire de 3 chaînes nationales, 3 chaînes payantes, propriétaire d'agences de publicité de grande importance (Publitalia) et avec des participations majoritaires dans les maisons d'édition (Mondadori). La "loi Mammi" de 1985 lui interdisait de posséder télévisions et journaux; il a, alors cédé la partie écrite de ses propriétés à son frère, sa compagnie n'étant pas cotée en bourse.

Des soucis se manifestent actuellement, car il est évident que lorsqu'on assiste à une telle concentration, à une si évidente intégration (il est aussi propriétaire d'une chaîne de supermarchés : Standa) plusieurs voix se lèvent

¹⁵ Documentation EEE.

dès qu'il a manifesté son intention de fonder un parti politique ! La campagne est ouverte.

Le Parlement européen vient, d'ailleurs, de voter une résolution contre les concentrations des moyens de communications qui mettent en danger le pluralisme, Strasbourg demande "l'application du principe d'absolue transparence des conditions de propriété". Avec un oeil pour M. Berlusconi: "Il ne faut pas tenir compte - dit la résolution - des seules conditions formelles de propriété, mais il faut vérifier s'il existe une "influence dominante" due à des autres causes, comme, par exemple, relations parentale, ou dépendance d'un annonceur".

Jeune ?

3.3. Quelques suggestions

✓ **Les subventions** font partie des mesures de transfert, donc impliquant des considérations politiques que la commission refuse de considérer, vu que du point de vue de la théorie économique elles impliquent des distorsions de la concurrence.

AELE & CEE considèrent l'hypothèse des subventions seulement pour exercer un contrôle plus efficace dans l'application des mesures de stabilisation. Ces mesures concernent des régions sous développées (comme Italie du Sud et Espagne) et aident ces populations surtout dans la réorganisation de leur secteur agricole, parfois triste héritage des régimes antérieurs et en conditions quasi féodales.

✓ La presse ne rentre pas dans le cas des marchés si "instables" demandant des transferts directs. Ce sont les **facilités fiscales** comme l'exonération de l'ICHA et les prix contrôlés pour les PTT qui caractérisent l'action de l'État envers la presse suisse.

Bien sûr "l'oeil" de la commission des Cartels n'a pas manqué à l'égard des secteurs annexes (Ch. 1.1) qui ont tant d'importance dans le "résultat-journal"; cependant quelle action peut-on mener pour stimuler le secteur publicitaire ? Qui plus qu'une charte écrite à la défense de l'indépendance des journalistes envers des groupes d'éditions de plus en plus ingérants ? (Ch. 2.4 et 2). On voit que dans ce domaine certains mouvements agrégatifs sont contrôlables mais inéluctables et que, au fond, on espère pour l'avenir que l'autonomie des journalistes soit garantie.

Mais espérons également que les journalistes et les dirigeants garderont toujours une optique d'absolue professionnalité et une relative objectivité dans la diffusion de l'information .

Le nouveau programme de La Liberté. (Le régime DP, PDC) ; car, ici (suisse), est prévue le projet pour l'année 29 (bilan), à l'application par hypothèse sélective. À cette perspective, manquent les éléments de l'analyse de l'impact de l'État, en tant que rapport d'impact de l'État. manque bibliographie