

N° 474

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi de M. Jacques LEGENDRE relative à la **régulation du système de distribution de la presse**,*

Par M. David ASSOULINE,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Plancade, Jean-Claude Carle, *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Catherine Dumas, *secrétaires* ; M. Claude Bérit-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Claude Léonard, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mmes Mireille Oudit, Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 378 et 475 (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LA SITUATION DU SECTEUR DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE APPELLE UNE RÉFORME URGENTE DE SA GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE	9
A. LA SITUATION DE PRESSTALIS	12
B. LES LIMITES DE L’AUTORÉGULATION DU SECTEUR DE LA DISTRIBUTION.....	15
1. <i>Les conclusions du rapport de M. Bruno Lasserre</i>	15
2. <i>Les expérimentations conduites dans le secteur de la distribution de la presse</i>	16
II. LA LOI « BICHET », ICÔNE DE LA RÉGULATION DU SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE	19
A. L’ESPRIT DE LA LOI « BICHET » : GARANTIR LE PLURALISME DE LA PRESSE À TRAVERS L’IMPARTIALITÉ DE SA DISTRIBUTION	19
1. <i>Les quatre principes fondamentaux qui gouvernent le système de distribution de la presse en France depuis l’après-guerre</i>	19
2. <i>Le Conseil supérieur des messageries de presse : une instance d’autorégulation aux contours jusqu’ici mal définis</i>	20
B. L’INTERVENTIONNISME CROISSANT DU CSMP N’EST PAS PARVENU À ENRAYER LA FORTE ACTIVITÉ CONTENTIEUSE QUI CARACTÉRISE LE SECTEUR DE LA DISTRIBUTION.....	22
1. <i>De sa propre initiative, le CSMP s’est employé à renforcer sa capacité de régulation sectorielle</i>	22
2. <i>Faute d’une légitimité solide du CSMP, le recours à la voie contentieuse demeure conséquent</i>	23
C. LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE DOIT RELEVER PLUSIEURS DÉFIS MAJEURS	24
III. LA PROPOSITION DE LOI : UNE RÉGULATION BICÉPHALE DU SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE	27
A. LE CSMP : UNE INSTANCE PROFESSIONNELLE AU SERVICE DE LA RÉGULATION SECTORIELLE.....	27
1. <i>Une composition renouvelée</i>	27
2. <i>Des compétences normatives substantielles</i>	28
3. <i>Une procédure de conciliation obligatoire devant le CSMP</i>	29
B. LA CRÉATION D’UNE NOUVELLE AUTORITÉ INDÉPENDANTE.....	30
1. <i>Le règlement des différends</i>	30
2. <i>L’homologation des normes édictées par le CSMP</i>	30

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : POUR UN MEILLEUR ÉQUILIBRE DES COMPÉTENCES ENTRE LES DEUX INSTANCES DE RÉGULATION	31
A. PRÉCISER LES COMPÉTENCES ET LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DU CSMP	31
B. RENFORCER LES COMPÉTENCES DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE	32
EXAMEN DES ARTICLES	35
• <i>Article 1^{er}</i> (loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) Modification de l'intitulé du titre II de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947	35
• <i>Article 2</i> (loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) Création de deux instances chargées de réguler le système coopératif de distribution de la presse	35
• <i>Article 3</i> (loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) Composition du Conseil supérieur des messageries de presse	41
• <i>Article 4</i> (loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) Missions et compétences respectives du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse	48
• <i>Article 5</i> (loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques) Abrogation du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947	63
• <i>Article 6</i> (loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social) Abrogation de l'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987	64
• <i>Article 7</i> Gage financier	64
EXAMEN EN COMMISSION	65
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	73
TABLEAU COMPARATIF	75

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi, déposée par M. Jacques Legendre, président de la commission, vise à moderniser les mécanismes de régulation du secteur de la distribution de la presse institués par la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi « Bichet ». Elle entend rendre le mode de régulation du système coopératif de distribution de la presse plus fonctionnel et réactif, mieux adapté aux profondes mutations que connaît le secteur depuis une vingtaine d'années, en le faisant reposer sur davantage de transparence et d'objectivité.

Les différentes analyses conduites sur l'évolution du secteur de la distribution de la presse, aussi bien dans le livre vert des États généraux de la presse écrite, de janvier 2009, que dans les rapports de MM. Bruno Lasserre et Bruno Mettling, publiés respectivement aux mois de juillet 2009 et d'avril 2010, s'accordent sur les deux principaux défis auxquels est exposée la vente au numéro :

- le développement de la diffusion de la presse sur des supports numériques, illustré dans la période récente par l'essor des abonnements à la presse en ligne consultable sur tablettes digitales, **a modifié considérablement le rapport du lecteur à l'acte physique d'achat d'un titre de presse**. La capillarité du réseau des points de vente est indispensable et doit être considérablement renforcée, en facilitant l'implantation commerciale de nos diffuseurs de presse et kiosquiers, afin de garantir l'accès de tous les citoyens à la diversité de l'offre de titres de presse. L'instantanéité de l'accès à la presse numérique doit conduire le secteur de la vente au numéro à examiner la pertinence de tous les nouveaux modes de commercialisation susceptibles de faciliter l'accès du lecteur à la version imprimée de son titre de presse dans les zones où les points de vente sont très peu présents. En effet, dans le cas particulier des zones reculées où les diffuseurs de presse sont presque absents, il est impératif de réfléchir aux moyens de développer les points de vente de la presse au sein des commerces de proximité (boulangeries, etc.). Il pourrait être également envisagé d'expérimenter, dans les zones où les kiosquiers sont absents et sous certaines conditions, la mise en

place de bornes automatiques de distribution payante de numéros de la presse quotidienne nationale afin de favoriser un accès *quasi* immédiat à la presse quotidienne d'information politique et générale ;

- le secteur de la distribution de la presse est exposé à des déséquilibres industriels majeurs. Le niveau 3 du circuit de distribution, c'est-à-dire les diffuseurs de presse (marchands de journaux, kiosquiers, etc.), a constitué pendant trop longtemps le parent pauvre de la régulation du secteur. Il en résulte d'importants déséquilibres dans la répartition du revenu issu de la vente au numéro, qui placent le niveau 3 tout en bas de la chaîne de valeur de la distribution. À cela, s'ajoute l'absence de marges de manœuvre pour les diffuseurs de presse afin d'adapter leur offre aux attentes de leur clientèle. Dans le même temps, le niveau 1 des messageries de presse, qui concentre la part la plus significative du revenu de la distribution, connaît lui aussi des difficultés financières considérables, liées aux tensions pesant sur les logiques de mutualisation des coûts et de solidarité coopérative devant exister entre les différentes catégories de presse, notamment entre la presse magazine, au dynamisme relativement stable, et la presse quotidienne nationale, segment largement déficitaire.

Face à ce diagnostic partagé par l'ensemble des acteurs du secteur, les États généraux de la presse écrite ont estimé que des solutions et des évolutions pouvaient être mises en œuvre, par voie contractuelle ou expérimentale, dans le respect des principes fondamentaux établis par le titre I^{er} de la loi « Bichet ». Néanmoins, ces réformes devraient être conduites par les professionnels sous l'égide du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), instance de régulation sectorielle dont le rôle devrait être renforcé et la composition revue.

C'est dans cette logique que M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, s'est vu confier au début de l'année 2009 une mission de réflexion sur l'évolution du CSMP sur la base du constat de la nécessité de garantir une gouvernance opérationnelle du système de distribution de la presse permettant de concilier le respect du pluralisme de la presse et l'efficacité économique et commerciale, objectifs au cœur de la bonne santé du secteur.

La présente proposition de loi s'inspire très fortement des conclusions du rapport¹ de M. Bruno Lasserre sur l'étendue des besoins de régulation du secteur de la distribution de la presse et confie ainsi au CSMP un grand nombre de missions et de compétences issues de ce rapport. Elle écarte toute modification du titre Ier de la loi « Bichet » qui établit les principes fondamentaux gouvernant le système de distribution de la presse depuis l'après-guerre. Compte tenu de la très grande sensibilité de ce titre I^{er}, marqué par les enjeux constitutionnels d'accès de tous les citoyens à la presse d'information et à la pluralité de l'offre de presse sur l'ensemble du

¹ Propositions pour une réforme du Conseil supérieur des messageries de presse, *rapport de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, 9 juillet 2009.*

territoire, votre rapporteur estime que toute modification de la loi « Bichet » doit se cantonner à la refonte de la gouvernance du système de distribution, circonscrite à son titre II. C'est une des conditions du consensus existant entre les différents acteurs de la distribution de la presse en faveur de la rénovation du CSMP. **Votre rapporteur partage l'ambition de ce texte qui reprend les préconisations qu'il avait formulées dans son rapport pour avis sur la presse dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2011.**

Toutefois, alors que le rapport de M. Bruno Lasserre attribuait les pouvoirs de régulation à un CSMP transformé en Conseil supérieur de la distribution de la presse, véritable autorité indépendante, **la proposition de loi met en place un système de régulation bicéphale qui adosse à un CSMP, devenu instance professionnelle dotée de la personnalité morale de droit privé, détenteur en premier instance du pouvoir d'élaboration des normes de régulation, une Autorité de régulation de la distribution de la presse, autorité indépendante dans sa composition, chargée de contrôler les décisions prises par le CSMP, sans pour autant disposer d'un pouvoir autonome.**

Votre rapporteur souscrit au principe d'une régulation bicéphale du système de distribution de la presse dans la mesure où elle permet d'associer directement les professionnels, représentés au sein du CSMP, à l'élaboration des règles et à la gouvernance du secteur. En contrepartie, l'adossement d'une autorité indépendante chargée de donner force exécutoire aux décisions normatives prises par le CSMP et d'arbitrer les différends entre acteurs du secteur en cas d'échec de règlement amiable devant le CSMP permet de garantir dans la régulation du système l'effectivité des principes d'indépendance et d'impartialité.

Votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un certain nombre d'améliorations visant à mieux rééquilibrer les responsabilités respectives du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. En effet, comme le soulignait M. Bruno Mettling dans son rapport sur le redressement financier de la messagerie Presstalis¹, la tendance monopolistique qui caractérise traditionnellement les niveaux 1 et 2 de la distribution de la presse, l'interpénétration des niveaux de concurrence entre acteurs dans les différentes parties de la chaîne de distribution et les enjeux constitutionnels relatifs à la distribution de la presse d'information politique et générale et à l'accès des lecteurs à la pluralité de l'offre de presse sur l'ensemble du territoire plaident clairement pour la création d'une véritable autorité administrative indépendante qui permette d'assurer, aux côtés d'une instance associant directement les professionnels, une régulation économique sectorielle fondée sur les principes d'indépendance et d'impartialité.

¹ Mission relative à la situation de Presstalis (ex NMPP), *rapport de MM. Bruno Mettling et David Lubek (rapport n° 2009-M-013-001 de l'inspection générale des finances), mars 2010.*

Au-delà du règlement des différends entre acteurs de la distribution, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse doit se voir reconnaître des compétences à caractère obligatoire lui permettant d'encadrer de façon effective l'activité normative du CSMP, dont la composition aura été fortement professionnalisée, ainsi que des compétences d'avis lui permettant d'encadrer la régulation économique du secteur, notamment en matière de contrôle comptable et d'évolution des barèmes tarifaires des messageries de presse.

I. LA SITUATION DU SECTEUR DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE APPELLE UNE RÉFORME URGENTE DE SA GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE

Comme l'a indiqué votre rapporteur dans son rapport pour avis sur les crédits de la presse dans le projet de loi de finances pour 2011, le montant total des aides à la distribution et à la diffusion de la presse peut être évalué, en 2011, à 386,6 millions d'euros, soit **83,3 %** des aides publiques non fiscales versées à la presse (hors abonnements à l'AFP). Elles comprennent :

- l'aide au transport postal pour un montant de 268,5 millions d'euros (répartie sur le programme 180 de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et le programme 134 de la mission « Économie ») ;

- l'aide au portage pour un montant de 67,9 millions d'euros ;

- l'exonération de charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et les porteurs de presse pour un montant de 14 millions d'euros ;

- la réduction du tarif SNCF pour le transport de la presse pour un montant de 5,5 millions d'euros ;

- l'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger pour un montant de 2 millions d'euros ;

- l'aide à la modernisation de la distribution de la presse quotidienne nationale pour un montant de 18 millions d'euros ;

- l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse pour un montant de 10,7 millions d'euros.

Ces sommes sont investies par l'État en soutien aux axes de réforme décrits ci-dessous :

ÉVOLUTION DES PROBLÈMES DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE ET EFFORTS DE L'ÉTAT ET DES PROFESSIONNELS POUR LES SURMONTER

I – Un déficit structurel qui se dégrade du fait du contexte économique

• La distribution des quotidiens : une activité structurellement déficitaire

L'activité de distribution de la presse quotidienne nationale, assurée uniquement par Presstalis (SARL détenue à 51 % par cinq coopératives d'éditeurs de presse et à 49 % par Hachette SA, qui assure par ailleurs la direction générale de l'entreprise), est structurellement déficitaire depuis plusieurs années. Pour l'essentiel, ce déficit résulte de coûts spécifiques associés à ce type de presse : travail de nuit, emploi d'ouvriers relevant de la convention collective des ouvriers du Livre et coûts de transport liés à la desserte de l'ensemble du territoire métropolitain.

• Une situation s'aggravant du fait de la conjoncture économique

L'année 2009 a vu une forte accélération de la baisse des ventes de presse (- 6,3 % pour les publications, - 3,3 % pour les quotidiens et - 14 % pour le hors-presse) et a provoqué un recul du chiffre d'affaires de Presstalis ; cette dégradation a entraîné en fin d'année de très fortes tensions de trésorerie, une aggravation des déficits et une diminution des capitaux propres.

La fragilité des ressources de Presstalis en cette période de crise rendait très difficile l'absorption du déficit structurel lié à la distribution des quotidiens, ainsi que la prise en charge des actions menées au service du réseau de distribution dans son ensemble (développement et modernisation du réseau, adaptation de l'offre titres dans les points de vente, gestion et rénovation du système d'information du niveau 2, etc.).

Le déficit lié à la distribution des quotidiens était jusque-là financé par le résultat positif de la filière de distribution des autres publications. Or, cette filière accusant elle-même un déficit de 48 millions d'euros en 2009, elle ne pouvait compenser la perte de la filière des quotidiens.

La baisse des ventes pèse également sur les comptes financiers des déposataires. Ceux du réseau Presstalis hors Paris et région Parisienne (Société d'agences et de diffusion – SAD – et Soprocom) ont annoncé une perte de 5 millions d'euros en 2009 et anticipent pour 2010 et 2011 des pertes à venir de 7 millions d'euros et 14 millions d'euros. De même, les pertes de SPPS (Société presse Paris services, qui assure l'activité de déposataire pour Paris et onze communes limitrophes) sont estimées à 25 millions d'euros.

Pour faire face à des difficultés récurrentes, Presstalis a initié, en conséquence, plusieurs plans de modernisation portant sur le niveau 1 de la distribution (messageries de presse), détaillés dans la suite du présent du rapport.

II – Le nouveau plan de réforme des déposataires (niveau 2)

Le réseau des déposataires de presse (qualifié de « niveau 2 » de la distribution) constitue l'échelon intermédiaire entre les messageries de presse (niveau 1) et le réseau des diffuseurs (niveau 3). Les déposataires sont des grossistes, chargés d'une part de recevoir les exemplaires des publications envoyés par les messageries de presse, et d'autre part de distribuer aux diffuseurs la presse qui leur est confiée, soit par les messageries, soit directement par certains éditeurs.

• Le cas de SPPS, filiale de Presstalis

La filiale SPPS, qui traite la distribution à Paris et en proche banlieue des quotidiens et des publications, concentre 75 % des pertes de Presstalis en 2009 et près de 100 % des pertes prévisionnelles pour 2010. La fermeture des trois centres de cette filiale et le transfert de leur activité sur d'autres plateformes permettrait une économie annuelle récurrente s'élevant à 24 millions d'euros.

Le 24 juin dernier, Presstalis a annoncé envisager la fermeture de sa filiale SPPS.

• Le schéma directeur de la réforme du niveau 2

De son côté, le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) a mis en place un premier groupe de travail dédié au niveau 2, à la suite des recommandations des états généraux de la presse écrite.

Ce groupe de travail a été notamment chargé d'une réflexion portant sur les missions des déposataires et sur l'évolution de leur réseau. Il est composé de huit éditeurs, représentant le pluralisme des quotidiens et des publications, ainsi que du directeur délégué du CSMP.

Le groupe de travail a organisé des auditions des acteurs du niveau 2 : Presstalis, Transport-Presse, Messageries lyonnaises de presse, Syndicat national des déposataires de presse (SNDP).

L'assemblée générale du CSMP, tenue le 5 novembre 2009, a adopté les premières mesures importantes ayant trait à la réforme du niveau 2. Un schéma directeur du réseau de niveau 2 a ainsi été entériné : il permettra d'optimiser celui-ci autour de 114 dépôts à horizon 2015. Une commission du réseau a été instituée au sein du Conseil Supérieur, ayant pour mission d'assurer la mise en œuvre du schéma directeur du réseau de niveau 2.

Le CSMP a poursuivi ce travail sur la réforme du niveau 2 en procédant à l'évaluation des investissements, des coûts et des bénéfices de cette démarche d'optimisation du réseau de niveau 2. Ces travaux ont permis d'évaluer les coûts d'acquisition liés aux regroupements de dépôts dans le cadre du schéma directeur à 27 millions d'euros, hors opérations intra-groupe, sur la base de la méthodologie d'évaluation élaborée par le cabinet RICOL-LASTEYRIE.

Enfin, ces travaux ont permis d'évaluer à 15 millions d'euros par an les économies liées aux synergies récurrentes, prenant en compte les impacts positifs ou négatifs à attendre de la mise en œuvre du schéma directeur.

III – La situation des diffuseurs de presse (niveau 3)

• La rémunération des diffuseurs

La rémunération des diffuseurs de presse dépend de leur niveau de qualification, de leur implantation géographique et du type de produit vendu :

- la rémunération liée à la vente des quotidiens varie de 15 % à 20 %, celle liée à la vente des publications varie de 15 % à 25 % ;

- la rémunération des diffuseurs exerçant à Paris et dans les grandes villes (Lyon, Marseille, Bordeaux) est supérieure à celle des diffuseurs exerçant dans d'autres zones géographiques ;

- l'implantation en galerie marchande de supermarché peut contribuer à augmenter le taux de rémunération du diffuseur de 3 à 4 points.

Dans le cadre du plan stratégique « Défi 2010 », Presstalis (ex-NMPP) ont aidé les points de vente à développer leurs techniques commerciales et à mieux tirer profit de l'informatisation. Le plan prévoyait que cette valorisation des ventes s'accompagne d'une rémunération plus incitative des diffuseurs de presse spécialisés, en complément des dispositifs de qualification existants. Ces revalorisations sont fondées sur des critères ouverts et transparents, destinés à souligner la performance des diffuseurs spécialistes de presse.

Le coût total de cette rémunération complémentaire, prévu par le second plan de revalorisation de la rémunération des diffuseurs de presse signé par Presstalis en juin 2007 et entré en vigueur le 1^{er} septembre 2007, s'élèvera à 34 millions d'euros en 2010. Son financement a été assuré par les éditeurs à hauteur de 19,6 millions d'euros, et le complément pris en charge par Presstalis.

Avec le nouvel accord interprofessionnel signé en décembre 2008, 5 millions d'euros supplémentaires ont été débloqués en juillet 2009 par Presstalis afin de continuer à consolider le réseau des spécialistes de presse et d'améliorer leur rémunération. L'objectif est toujours de parvenir à une rémunération de 25 % pour les spécialistes (kiosques, enseignes « Maison de la presse » et « Mag presse », etc.), contre en moyenne 17 % avant le lancement du plan « Défi 2010 ».

Le financement des mesures de qualification du réseau représente au global 34 millions d'euros annuels, financés à hauteur de 20 millions d'euros par les éditeurs, Presstalis et Transport-Presse (par des évolutions de barèmes) et pour 14 millions d'euros directement sur les comptes de Presstalis.

• L'aide exceptionnelle de l'État aux diffuseurs de presse pour surmonter la crise

Le 23 janvier 2009, à la suite de la remise du Livre vert des états généraux de la presse écrite, le Président de la République a annoncé le versement d'une aide exceptionnelle aux diffuseurs de presse spécialistes et indépendants, dans l'attente d'une meilleure répartition de la valeur dans la chaîne de distribution.

L'objectif consiste à porter la rémunération du réseau des diffuseurs spécialistes au niveau des rémunérations pratiquées en Europe, soit au-delà de 20 %. Le décret n° 2009-856 du 8 juillet 2009 a institué une « aide exceptionnelle » aux diffuseurs de presse. Elle donne lieu à un versement unique de 4 000 euros, montant qui correspond, en moyenne, à une compensation de 30 % des cotisations sociales personnelles des diffuseurs de presse. Les bénéficiaires potentiels de la mesure étaient estimés, sur la base des éléments fournis par les organisations professionnelles du secteur, à environ 14 450 diffuseurs spécialistes, soit les exploitants de kiosque à journaux, les diffuseurs de presse spécialistes en petite surface et les diffuseurs qualifiés au titre du 1^{er} plan de qualification professionnel.

• **L'aide à la modernisation des diffuseurs**

Instituée par l'article 134 de la loi de finances rectificative pour 2004, l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse est une subvention directe, accordée sous certaines conditions aux diffuseurs qui souhaitent informatiser ou moderniser le mobilier de leur point de vente.

Le 23 janvier 2009, à la suite de la remise du Livre vert des états généraux de la presse écrite, le Président de la République a annoncé que « l'aide à la modernisation des points de vente sera renforcée et délivrée plus rapidement ». Les modalités de calcul et d'attribution de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse ont ainsi été modifiées.

En cohérence avec cette réforme, la dotation budgétaire relative à l'aide à la modernisation des diffuseurs a été majorée de 11,3 millions d'euros par la loi de finances rectificative pour 2009. Elle s'élève à 11,8 millions d'euros.

Le cabinet DELOITTE, organisme privé gestionnaire, a mis en évidence une progression entre 2005 et 2007 du chiffre d'affaires des diffuseurs ayant bénéficié de l'aide, dans un contexte de baisse moyenne du marché :

	CA total	CA moyen	Evolution du CA total	Evolution du marché
2005	12 160 k€			
2006	12 414 k€	66 k€	2 %	-3 %
2007	13 381 k€	71 k€	7 %	-3 %

Source : Note de la direction générale des médias et des industries culturelles.

A. LA SITUATION DE PRESSTALIS

MM. Bruno Mettling et David Lubek se sont vu confier par le Premier ministre, en janvier 2010, la charge d'élaborer un « plan de sauvetage » de Presstalis (ex-Nouvelles messageries de la presse parisienne - NMPP) dont les **difficultés de trésorerie** étaient particulièrement préoccupantes à la fin de l'année 2009.

Le groupe, qui assure la **distribution de près de 80 % de la presse en France** et emploie 1 200 salariés, affichait une prévision de déficit structurel d'exploitation de plus de 28 millions d'euros en 2010, après avoir enregistré un résultat net de - 39,5 millions d'euros en 2009, et des fonds propres négatifs de - 50,8 millions d'euros à la fin de l'année 2009.

L'entreprise Presstalis a dû faire face, en effet, à un contexte économique douloureux en 2009 : son volume d'affaires (à savoir, le nombre de journaux vendus multiplié par le prix de vente) a atteint 2,4 milliards d'euros, en repli de 6,6 % par rapport à 2008. Les ventes de quotidiens ont baissé, en valeur, de 3,3 %, celles des hebdomadaires et des bihebdomadaires de 6,6 %, et celles des mensuels de 10 %. Ces difficultés sont intervenues alors même que Presstalis s'était engagée, dans le cadre du **plan « Défi 2010 »** avec le soutien de l'État, dans la mise en œuvre d'une stratégie de redressement destinée à répondre au déclin du marché de la vente au numéro et qui s'articulait autour des trois axes majeurs suivants :

- la participation à la reconquête des ventes, par le développement du réseau de points de vente, la hausse de la rémunération des diffuseurs,

l'adaptation de l'offre des titres de presse dans les points de vente et la mise en œuvre d'une politique très volontariste d'animation du réseau ;

- la réalisation d'économies significatives, notamment par une réforme en profondeur de l'organisation de la distribution ;

- la mise en valeur du savoir-faire de Presstalis en matière de logistique par une politique de diversification des activités.

Les conclusions des travaux de MM. Mettling et Lubek ont fait l'objet d'un rapport remis au Premier ministre en mars 2010. Le rapport distingue des **mesures de court terme**, à mettre en place dès 2010, et des **mesures plus structurelles** destinées à rétablir durablement l'équilibre financier de l'entreprise Presstalis.

Les mesures de court terme sont principalement de trois ordres :

- la **réalisation d'un plan global d'économies** : le rapport préconise la fermeture de la filiale Société de presse Paris service (SPPS), chargée des missions de dépositaire sur Paris et sa banlieue. Selon les analyses de MM. Mettling et Lubek, SPPS concentrerait 75 % des pertes de Presstalis en 2009 et près de 100 % des pertes prévisionnelles 2010. Il propose un transfert de l'activité de la filiale sur d'autres plateformes. Un plan d'économies est également préconisé au niveau du siège social de Presstalis, sur les dépenses de personnel et de fonctionnement.

Toutefois, votre rapporteur souligne que les personnels de Presstalis ont déjà consenti, dans le cadre du plan Défi 2010, à des **efforts considérables en termes de réductions des effectifs**. Dès lors, **la fermeture de la SPPS suscite très légitimement des inquiétudes de la part de ses salariés qui se sont investis avec succès dans l'amélioration de la qualité de ses services**, désormais certifiée par l'obtention du label ISO 9001. Pour l'heure, le « Plan stratégique 2012 » présenté par la direction de Presstalis précise que la modernisation de l'entreprise permettra de restructurer le niveau 2 (dépositaires de presse) et d'« *éclaircir la situation de la SPPS* ». Le 24 juin dernier, Presstalis a ainsi annoncé envisager la fermeture de sa filiale SPPS.

Par ailleurs, selon les informations communiquées par les organisations syndicales, les réductions d'effectifs envisagées au niveau du siège de Presstalis, qui compte environ 500 personnes, devraient concerner une centaine de salariés pour un montant de 8 millions d'euros ;

- une **refonte des barèmes appliqués aux éditeurs** : le rapport propose une refonte de la tarification actuelle *ad valorem*, qui s'effectue au *pro rata* de la valeur faciale du titre. Ce mode de tarification présente l'inconvénient d'être déconnecté des coûts réels de traitement des titres et de favoriser des stratégies de baisse des prix de vente des titres. Le rapport propose, dès lors, la mise en place de nouveaux barèmes pour les quotidiens et les magazines, ainsi que l'augmentation provisoire des barèmes pour tous les titres afin de couvrir la hausse des frais de transport dans les dépôts de presse.

La principale organisation syndicale du secteur de la distribution a indiqué à votre rapporteur que la logique tarifaire jusqu'ici mise en œuvre par Presstalis consistait à fidéliser les clients les plus importants en leur appliquant des **barèmes en deçà du prix de revient, complètement déconnectés de la péréquation des coûts**. Le syndicat du Livre souligne, dès lors, la nécessité de fixer un barème couvrant la rémunération de l'ensemble des prestations fournies aux éditeurs. MM. Mettling et Lubek ont chiffré, en effet, à 7 millions d'euros le montant des travaux réalisés auprès des éditeurs et qui ne sont pas rémunérés ;

- une **augmentation de l'aide à la modernisation de la distribution de la presse** consentie par l'État : MM. Mettling et Lubek recommandent une augmentation de l'aide de l'État en faveur de la distribution des quotidiens nationaux, pour la porter de 12 à 18 millions d'euros.

Globalement, **la mission évalue le besoin global de financement, nécessaire au redressement durable des comptes de Presstalis, à 125 millions d'euros**. Cette somme se décompose de la façon suivante : 50 millions d'euros pour la réduction des surcoûts sociaux et liés à la mise en œuvre d'un plan social dans la filiale SPPS ; 55 millions d'euros pour la reconstitution des fonds propres, permettant de restaurer la trésorerie et de doter la société d'un nouveau capital social de 5 millions d'euros ; 20 millions d'euros pour la couverture du déficit 2010.

Sur ces 125 millions d'euros, le rapport estime que 35 millions d'euros pourraient être apportés par des cessions d'actifs de Presstalis, notamment de filiales à l'étranger. L'État pourrait apporter une aide ponctuelle de 20 millions d'euros, dédiée à la couverture du déficit 2010. Enfin, la mission recommande un partage de la charge entre les parties prenantes (hors État) en ce qui concerne les 70 millions d'euros restants.

Nombreux sont les éditeurs qui estiment qu'au titre de ces 70 millions d'euros nécessaires, le groupe Lagardère (dont la filiale Hachette est opérateur et actionnaire à hauteur de 49 % de Presstalis) devrait restituer les 49 millions d'euros qu'il a perçus de redevance au cours de la période pendant laquelle Presstalis bénéficiait d'une relative prospérité. Les 21 millions d'euros nécessaires restants pourraient être apportés *via* une augmentation de capital à laquelle les éditeurs participeraient.

À la suite de la remise du rapport, une mission de coordination de la mise en œuvre du plan a été confiée par le Premier ministre à M. Roch-Olivier Maistre. Elle a abouti à la conclusion d'un accord entre les différentes parties prenantes (Presstalis, Hachette et les coopératives d'éditeurs), portant notamment sur le mode de financement du redressement de Presstalis.

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, parmi les mesures prises, Hachette a décidé de transférer à Presstalis les 49 % détenus dans sa filiale Mediakiosk, représentant un apport équivalent à un minimum de 20 millions d'euros. Hachette contribuerait, en outre, au besoin de financement de façon additionnelle à hauteur de 25 millions d'euros en 2010

et 2011, dont environ 2,5 millions au titre de sa contribution d'éditeur. Une contribution additionnelle au besoin de financement de Presstalis, égale à 1 % du chiffre d'affaires de Presstalis et évaluée à un montant d'environ 17,5 millions d'euros, sera financée par les adhérents des coopératives, proportionnellement à leurs flux d'activité respectifs dans le chiffre d'affaires de distribution de la presse de Presstalis. Cette contribution sera réalisée au moyen d'une augmentation de capital en fin d'année 2010. Une contribution complémentaire, également sous forme d'augmentation de capital, d'un montant égal à 0,5 % du chiffre d'affaires de Presstalis pour l'exercice 2010, pourrait intervenir d'ici 2012, si nécessaire.

S'agissant des hausses de barèmes, un point de barème supplémentaire a été appliqué à tous les éditeurs le 1^{er} juillet 2010 pour répondre à l'accroissement des frais de transport des dépôts de presse. La mise en place des nouveaux barèmes pour les publications a eu lieu le 1^{er} octobre 2010. La mise en place du nouveau barème pour les quotidiens interviendra le 1^{er} janvier 2011.

Enfin, une réforme de l'organisation de Presstalis a été lancée. Pour simplifier la gouvernance et faciliter les décisions, deux nouvelles coopératives – une pour les quotidiens, une pour les publications – seront créées en décembre 2010 en remplacement des huit coopératives associées aux deux messageries (Presstalis et Transport-Presses).

Toutefois, le syndicat du Livre regrette l'absence de véritable politique industrielle. Les réductions d'effectifs sont, encore une fois, privilégiées au détriment du renforcement des capacités industrielles du secteur de la distribution et de la formation de ses personnels.

B. LES LIMITES DE L'AUTORÉGULATION DU SECTEUR DE LA DISTRIBUTION

1. Les conclusions du rapport de M. Bruno Lasserre

Dans son rapport remis en mai 2009 au Gouvernement sur la réforme du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, a mis en exergue l'**opacité de certaines procédures en matière de régulation du secteur de la distribution de la presse** en France et a proposé, en conséquence, la création, par la loi, d'une autorité publique indépendante dénommée « Conseil supérieur de distribution de la presse » qui se substituerait à l'actuel CSMP.

Conformément aux intentions exprimées par le chef de l'État qui souhaitait transformer le CSMP en « *une instance réellement indépendante : avec une composition totalement différente* »¹, la logique

¹ Discours du Président de la République à la suite de la remise du livre vert des États généraux de la presse écrite, 23 janvier 2009.

préconisée par M. Bruno Lasserre excluait un modèle d'autorégulation dans le cadre duquel les professionnels administreraient eux-mêmes directement le secteur de la distribution de la presse. Dans son rapport précité, le président de l'Autorité de la concurrence envisageait de confier le pouvoir décisionnel, en particulier en matière de production normative et d'évolution des tarifs des messageries de presse, de façon exclusive à une instance offrant les garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité : « *il paraît indispensable que le pouvoir de décision soit entre les mains d'un collège majoritairement composé de personnalités indépendantes des intérêts du secteur* »¹.

Cette nouvelle instance se serait vu confier des missions de régulateur économique du secteur de la distribution, en intervenant notamment en matière de définition de normes professionnelles et techniques, de contrôle des rémunérations et de médiation et règlement des différends.

Néanmoins, cette autorité publique indépendante n'aurait pas eu un caractère d'instance professionnelle équivalent à celui dont jouit aujourd'hui le CSMP dont les membres sont directement concernés par la distribution de la presse au titre de leurs activités et de leurs mandats. Tout au plus, elle se serait vu adosser des commissions spécialisées constituées de représentants des différents acteurs impliqués dans la distribution de la presse. Ces commissions de professionnels n'auraient eu qu'un rôle consultatif, les décisions relevant nécessairement en dernier ressort du collège de l'autorité indépendante.

Dans ces conditions, les professionnels et, en particulier, les membres actuels du CSMP s'étaient exprimés majoritairement contre la transformation pure et simple du CSMP en autorité publique indépendante.

2. Les expérimentations conduites dans le secteur de la distribution de la presse

Depuis 2006, le CSMP a sensiblement renforcé son rôle d'initiative en matière de régulation du secteur de la distribution de la presse, en mettant en place plusieurs groupes de travail consacrés à la réforme de la distribution de la presse, notamment le comité de suivi dédié à la **rémunération des diffuseurs et des kiosquiers** (2006) et le groupe de travail dédié au **plafonnement des quantités et à l'assortiment des titres servis aux points de vente** (2007).

Le comité de suivi des expérimentations en matière de modernisation de la distribution de la presse, mis en place à la suite des États généraux de la presse écrite et présidé par M. Arnaud de Puyfontaine, a remis au Gouvernement, en juillet 2009, un rapport intitulé « Bilan et perspectives. Six mois de modernisation de la distribution de la presse ». Il a ainsi dressé un

¹ Propositions pour une réforme du Conseil supérieur des messageries de presse, *rapport de M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, 9 juillet 2009.*

bilan positif de la mise en œuvre des expérimentations destinées à plafonner les quantités et assortir les titres servis aux points de vente.

Néanmoins, votre rapporteur souligne que ces expérimentations s'inscrivent, pour l'heure, dans un cadre dérogatoire à la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi « Bichet ». Si le principe d'une meilleure autorégulation du secteur de la distribution est partagé par la plupart des éditeurs, **le CSMP doit continuer, néanmoins, à veiller à ce que les principes fondamentaux de la loi « Bichet », en particulier l'égalité de traitement entre les titres quelque soit leur force économique, demeurent effectifs.**

En 2009, un groupe de travail dédié au niveau 2 (dépositaires de presse) a été créé afin de conduire une réflexion sur l'avenir du métier et l'évolution du réseau des dépositaires. L'assemblée générale du CSMP du 5 novembre 2009 a, ainsi, adopté le nouveau schéma directeur du réseau de niveau 2, qui devrait permettre d'optimiser celui-ci autour de 114 dépôts de presse.

Le CSMP s'est également intéressé à la question de la **levée de la clause d'exclusivité des coopératives de messageries de presse sur le contrat de groupage.**

La vente au numéro s'effectue, en effet, conformément aux dispositions de la loi « Bichet », qui pose trois principes fondamentaux : la liberté de distribution pour l'éditeur ; l'impartialité de la distribution ; l'égalité économique entre les différents titres.

L'éditeur a la liberté soit d'assurer directement le groupage et la distribution de ses titres, soit de se regrouper avec d'autres éditeurs au sein d'une coopérative de distribution, dite « messagerie de presse ». Ces sociétés coopératives peuvent remplir elles-mêmes la fonction de messagerie en assurant par leurs propres moyens le groupage et la distribution de la presse éditée par leurs adhérents. Elles peuvent également confier à des sociétés commerciales l'exécution des opérations de groupage et de distribution des titres de leurs adhérents.

Or, une recommandation formulée dans le cadre du livre vert des États généraux de la presse écrite consiste à donner la possibilité aux éditeurs de s'organiser par eux-mêmes pour livrer certains points de vente. Pour certains services demandés par les éditeurs, et que les messageries ne seraient pas en mesure de leur proposer, les éditeurs seraient alors autorisés à se distribuer dans un cadre dérogatoire à la loi « Bichet ».

En effet, de nombreux éditeurs identifient certains réseaux de commerce existants (comme les grandes surfaces spécialisées) comme une opportunité de diffusion complémentaire de leurs titres. Or, ces points de vente ne figurent pas sur les tournées des dépositaires. Il a donc été imaginé

d'offrir la possibilité aux éditeurs d'organiser eux-mêmes la livraison de ces réseaux complémentaires.

Afin de respecter les dispositions de la loi « Bichet », et notamment d'éviter un contournement des messageries, le type de service concerné et le cadre dérogatoire doivent, cependant, être précisés. Ces règles doivent être définies par le CSMP, qui serait également chargé de contrôler leur application. Une telle approche suppose que les messageries de presse soient systématiquement sollicitées et aient un « droit de premier refus ». Après le droit de premier refus de cette prestation logistique, les messageries seraient réputées accepter une rupture du lien d'exclusivité qui lie l'éditeur et la messagerie (cas de Presstalis et de Transport-Presse), ou devront consentir par écrit à cette souplesse lorsque leur contrat le prévoit (cas des Messageries lyonnaises de presse).

Le CSMP a procédé au lancement d'une étude destinée à évaluer la faisabilité d'une distribution hors groupage coopératif. Cependant, les éditeurs ne se sont pas encore mobilisés pour expérimenter ce nouveau dispositif, notamment en raison des conditions de marché actuelles qui leur dictent d'autres priorités pour maintenir leur diffusion et leurs revenus publicitaires.

Ces expérimentations s'inscrivent dans le droit fil des recommandations du livre vert des États généraux de la presse écrite qui rappelle que « *la loi Bichet n'exige pas de relation d'exclusivité entre une coopérative et une société de messagerie de presse. Cette exclusivité découle des contrats de groupage signés* ». Une de ces préconisations consiste, dès lors, à autoriser les éditeurs, dans deux cas bien définis, de se distribuer en dehors du cadre des messageries :

- pour **faciliter l'accès des quotidiens nationaux au réseau de vente au numéro de la presse quotidienne régionale.** Dans cet esprit, Presstalis pourrait déléguer aux entreprises de la presse quotidienne régionale (PQR) la distribution des quotidiens nationaux ;

- pour **permettre aux éditeurs de se distribuer dans un cadre dérogatoire et aux conditions de marché, sous le contrôle du CSMP,** lorsque les messageries ne sont pas à même de proposer sans raison valable un service.

II. LA LOI « BICHET », ICÔNE DE LA RÉGULATION DU SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE

A. L'ESPRIT DE LA LOI « BICHET » : GARANTIR LE PLURALISME DE LA PRESSE À TRAVERS L'IMPARTIALITÉ DE SA DISTRIBUTION

1. Les quatre principes fondamentaux qui gouvernent le système de distribution de la presse en France depuis l'après-guerre

Adoptée dans un contexte d'après-guerre, dans le sillage d'une ordonnance du 30 septembre 1944 qui avait placé sous administration provisoire l'entreprise dite « Messageries de la coopérative des journaux français » (Hachette) et mis sous séquestre ses biens, la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi « Bichet », pose quatre principes fondamentaux qui gouvernent le système de distribution de la presse en France depuis l'après-guerre :

- son article 1^{er} consacre le principe de la liberté de la diffusion de la presse imprimée et, en conséquence, le droit pour toute entreprise de presse d'assurer, par ses propres moyens, les opérations de distribution de ses publications ;

- son article 2 institue le principe selon lequel la distribution groupée des titres de presse¹ ne peut être assurée que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la loi du 2 avril 1947, c'est-à-dire contrôlées majoritairement par des coopératives d'éditeurs ;

- son article 6 consacre l'égalité de traitement entre tous les titres de presse dans le cadre d'une distribution par le biais d'une coopérative de presse, en disposant que « *devra être obligatoirement admis dans la société coopérative tout journal ou périodique qui offrira de conclure avec la société un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) sur la base du barème des tarifs* » établis par l'assemblée générale de la coopérative concernée. Le modèle coopératif du système de distribution de la presse en France mis en place par le législateur en 1947 a ainsi été conçu afin que soit respectée la règle fondamentale d'égalité et d'impartialité de traitement entre tous les éditeurs, quelle que soit leur importance en termes de tirages et de chiffres d'affaires réalisés par les ventes au numéro ;

- ses articles 16, 17 et 21 confient au Conseil supérieur des messageries de presse le soin de veiller, dans le cadre du contrôle comptable qu'il exerce sur les sociétés coopératives de messageries de presse, à ce qu'aucune des décisions prises par ces dernières n'altère leur caractère coopératif ou ne compromette leur équilibre financier.

¹ À l'exception des exemplaires destinés aux abonnés.

LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE

Extraits de la décision n° 01-D-65 du Conseil de la concurrence en date du 10 octobre 2001 relative à la saisine de l'Association nationale de défense des intérêts des marchands de presse (ANDIMAP)

« [...] Le régime juridique de la distribution de la presse est prévu par la loi n° 47-535 du 2 avril 1947 relative aux statuts des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite « loi Bichet », qui prévoit, notamment, que l'éditeur peut distribuer son produit par ses propres moyens en constituant une messagerie de presse intégrée. S'il ne constitue pas sa propre messagerie, l'éditeur doit s'affilier à une coopérative d'éditeurs. Ces coopératives peuvent organiser elles-mêmes leurs activités de messageries et constituer ainsi des coopératives de messagerie de presse. Elles peuvent également, conformément à l'article 4 de la loi Bichet, confier ces activités à des entreprises commerciales dénommées entreprises commerciales de messagerie de presse. Lorsque les opérations de messagerie ne sont pas assurées par les sociétés coopératives, un contrat de groupage et de distribution lie les coopératives à la société commerciale. Ce contrat comporte, en particulier, une clause d'exclusivité de la distribution accordée à la société commerciale par les éditeurs adhérant aux coopératives concernées et précise que les ventes confiées à la société commerciale sont effectuées exclusivement par ses dépositaires et ses agents. La loi a, par ailleurs, créé un Conseil Supérieur des Messageries de Presse dont le rôle est de coordonner l'emploi des moyens de transport à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messagerie de presse, de faciliter l'application du texte et d'assurer le contrôle comptable.

Trois sociétés se partagent le marché national de la messagerie : les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), la Société auxiliaire pour l'exploitation des messageries parisiennes Transports Presse (TP) et les Messageries Lyonnaises de presse (MLP). Le réseau de distribution comprend, d'une part, les dépositaires de presse qui assurent la répartition des journaux auprès des diffuseurs de presse, d'autre part, les diffuseurs qui vendent la presse au public. Les diffuseurs de presse sont normalement rattachés à un dépositaire de presse qui les approvisionne. À Paris et en proche banlieue, les Nouvelles messageries de la presse parisienne sont en relation directe avec les diffuseurs de presse ; une structure interne, Paris Diffusion Presse, assurant la gestion de la distribution des publications à partir de six centres de diffusion. [...] »

2. Le Conseil supérieur des messageries de presse : une instance d'autorégulation aux contours jusqu'ici mal définis

L'article 17 de la loi « Bichet » a créé le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP) en lui confiant la responsabilité « *de coordonner l'emploi des moyens de transports à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messageries de presse, de faciliter l'application de la présente loi et d'assurer le contrôle comptable par l'intermédiaire de son secrétariat permanent* ».

Aux termes de l'article 18, modifié à la marge par le décret n° 2006-308 du 16 mars 2006, le CSMP réunit 27 membres parmi lesquels figurent :

- six représentants de l'État (représentant respectivement le Premier ministre, le ministre chargé de l'information, le ministre chargé des transports,

le ministre chargé des postes, le ministre chargé du commerce et le ministre des affaires étrangères) ;

- trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse ;

- neuf représentants des organisations professionnelles de presse les plus représentatives (éditeurs) ;

- deux représentants des dépositaires de presse ;

- un représentant des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;

- trois représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse ;

- le président de la Société nationale des chemins de fer ;

- le président de la compagnie Air France ;

- un représentant des transporteurs par route.

Progressivement depuis l'après-guerre, le CSMP s'est employé à asseoir son autorité en tant qu'instance d'autorégulation de la distribution de la presse, sans pour autant pouvoir s'appuyer sur une assise juridique solide et clairement définie. En effet, les seuls véritables moyens d'action contraignants dont dispose le CSMP, au regard de la loi, consistent en un droit de regard sur la comptabilité des messageries de presse et un droit de veto sur toute décision qui menacerait leur caractère coopératif ou leur équilibre financier. Du reste, ce droit de veto ne peut s'exercer, aux termes de l'article 21, que par la seule personne d'un commissaire choisi par le CSMP en son sein parmi les membres représentant l'État.

Les deux autres attributions du CSMP mentionnées à l'article 17 ont, pour l'une, une portée très limitée, et, pour l'autre, un contenu juridique relativement flou. En ce qui concerne la coordination de l'« *emploi des moyens de transports à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messageries de presse* », il s'agit là d'une responsabilité qui se justifiait dans le contexte immédiat de l'après-guerre mais qui ne fait désormais plus partie depuis longtemps du fonctionnement quotidien du CSMP.

Comme le souligne M. Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, dans son rapport de juillet 2009 sur la réforme du CSMP, c'est bien « *la mission de facilitation de l'application de la loi « Bichet », qui, malgré son manque de précision, légitime la majeure partie de l'activité du CSMP actuel* ». À l'occasion de son audition du 23 octobre 2008 dans le cadre des États généraux de la presse écrite, le CSMP a ainsi commenté son rôle : « *chargé de faciliter l'application de la loi, [le CSMP] en est devenu le gardien et en a parfois livré l'interprétation, par ce terme « faciliter » dont il a su faire un usage assez étendu, même s'il n'évoque pas a priori un rôle éminemment moteur. [...] Nul ne peut cependant voir dans ce terme l'amorce d'une compétence décisionnelle* ».

***B. L'INTERVENTIONNISME CROISSANT DU CSMP N'EST PAS PARVENU
À ENRAYER LA FORTE ACTIVITÉ CONTENTIEUSE QUI CARACTÉRISE
LE SECTEUR DE LA DISTRIBUTION***

1. De sa propre initiative, le CSMP s'est employé à renforcer sa capacité de régulation sectorielle

Bien que la loi ne lui confère pas à proprement parler de pouvoir normatif, le CSMP a créé en son sein un certain nombre de sous-commissions, comités de suivi et groupes de travail censés constituer des cadres pertinents aussi bien pour la recherche de solutions amiables dans le règlement des litiges entre acteurs de la distribution que pour l'élaboration de règles et d'usages destinés à mieux réguler le secteur.

Le CSMP a ainsi mis en place, en juillet 2009, une commission des normes et bonnes pratiques professionnelles afin de permettre une régulation plus efficace de la distribution de la presse au bénéfice de l'ensemble du secteur. Toutefois, les règles de bonne conduite que cette commission établit ne sont appliquées, à l'heure actuelle, par ses membres que sur une base volontaire et n'ont pas de force directement exécutoire.

Instituée sous la forme d'une commission permanente du CSMP à partir de 1987, la commission de l'organisation de la vente (COV) est devenue, à la suite des États généraux de la presse écrite, la commission du réseau, composée désormais de 13 membres éditeurs. Cette commission est composée exclusivement d'éditeurs dans la mesure où la loi « Bichet » leur a confié la maîtrise de la distribution de leurs titres. Ainsi, les journaux et publications demeurant la propriété des éditeurs jusqu'à leur vente au lecteur, les dépositaires et les diffuseurs de presse agissent comme mandataires des éditeurs. Dans cette logique, ils sont agréés, au travers des coopératives, par les éditeurs sur la base des orientations fondamentales que constituent le développement de la capillarité du niveau 3 et la mise en œuvre du schéma directeur du niveau 2.

Aux termes de l'article 9 du règlement intérieur du CSMP, la commission du réseau a pour missions :

- d'examiner les « propositions dépositaire », qui sont les propositions formulées par les dépositaires, directement ou par l'intermédiaire d'une messagerie de presse, concernant la création, la modification partielle ou totale de la zone de chalandise ; l'association logistique de dépôts de presse ; le transfert, à titre gratuit ou onéreux, directement ou indirectement, sous quelque forme que ce soit d'un contrat de dépositaire ; ou tout autre événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de dépositaire ;

- d'examiner les « propositions diffuseur », qui sont les propositions formulées par les diffuseurs, par l'intermédiaire d'une messagerie de presse ou d'un dépositaire, concernant la création de points de vente de détail ou tout

événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de diffuseur ;

- de veiller à la bonne organisation, à la pertinence, à l'efficacité et au développement équilibré du réseau.

À la suite de sa saisine par les Messageries lyonnaises de presse (MLP) en vue d'un règlement amiable d'un différend particulier sur les conditions de rémunération appliquées par la Société d'agence et de diffusion, filiale de Presstalis présente au niveau 2, le CSMP a institué un comité de conciliation dont la composition, les attributions et le fonctionnement sont désormais fixés par l'article 7 de son règlement intérieur.

Enfin, sous l'impulsion de son président, M. Jean-Pierre Roger, le CSMP a créé plusieurs comités de suivi et groupes de travail destinés à approfondir la réflexion sur des enjeux majeurs pour le dynamisme et l'efficacité économique et commerciale du réseau de distribution :

- à la demande des coopératives et des messageries, le CSMP a mis en place, en 2007, un groupe de travail chargé de réfléchir à l'évolution des règles d'assortiment et de plafonnement des titres servis aux points de vente et de conduire des expérimentations en la matière. Un comité de suivi de la réforme technique de l'assortiment et du plafonnement devait être créé au premier semestre 2009 ;

- un groupe de travail dédié à la rémunération des diffuseurs de presse et des kiosquiers a été institué en 2006 afin de statuer, en application de la procédure d'avis du CSMP instituée par le décret du 25 novembre 2005¹, sur des protocoles et conventions prévoyant des majorations des taux de rémunération des agents de la vente prévus par le décret du 9 février 1988 ;

- un groupe de travail dédié au niveau 2 a été mis en place afin de conduire une réflexion portant sur les missions du dépositaire et sur l'évolution du réseau des dépositaires.

2. Faute d'une légitimité solide du CSMP, le recours à la voie contentieuse demeure conséquent

La fragilité des résolutions par lesquelles l'assemblée générale du CSMP crée de nouvelles instances en son sein est attestée par le recours contentieux déposé récemment par le Syndicat national des dépositaires de presse (SNDP) contre les décisions visant à intégrer la commission d'organisation de la vente au sein du CSMP et modifiant son règlement intérieur en fixant les missions, les règles de fonctionnement et la composition de la commission du réseau. L'affaire est actuellement pendante.

¹ Décret n° 2005-1455 du 25 novembre 2005 modifiant le décret n° 88-136 du 9 février 1988 fixant les conditions de rémunération des agents de la vente de presse.

En outre, dans son rapport précité, M. Bruno Lasserre souligne que l'Autorité de la concurrence (anciennement appelée « Conseil de la concurrence ») est régulièrement saisie par de nombreux acteurs du système de distribution de la presse afin de trouver des solutions à des litiges dont les enjeux ne sont pas exclusivement concurrentiels. Dans ces conditions, l'Autorité de la concurrence ne peut jouer le rôle de régulateur sectoriel sur des questions soulevées de façon récurrente dans les affaires qui lui sont transmises, notamment s'agissant de la répartition de la valeur dans la chaîne verticale de la distribution de la presse.

Il indique, ainsi, que le Conseil de la concurrence a rendu, depuis 2000, une quinzaine de décisions relatives au secteur de la distribution de la presse.

C. LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE DOIT RELEVER PLUSIEURS DÉFIS MAJEURS

La réforme des mécanismes de régulation du système de distribution de la presse est indispensable et urgente. Elle doit permettre de mettre en place une gouvernance du système coopératif de distribution associant aussi bien les professionnels du secteur que des personnalités indépendantes et impartiales dans le cadre d'instances de régulation aux missions et aux compétences clairement définies.

Un nouveau modèle de régulation devra s'attacher à faciliter la mise en œuvre de chantiers prioritaires :

- la modernisation du métier de vendeur de presse : l'amélioration des performances des diffuseurs de presse passe, en particulier, par une plus grande marge de manœuvre sur le plan commercial, à partir de deux moyens : l'assortiment et le plafonnement des quantités de titres servis aux points de vente. Le niveau 3 est confronté, en effet, à des problèmes d'offre auxquels l'ensemble du secteur doit apporter des réponses rapides. Des prix de vente élevés, un renouvellement éditorial insuffisant au sein des familles de presse porteuses couplé à une multiplication de titres éphémères de qualité médiocre fragmentant la diffusion, la fermeture des points de vente¹, des linéaires surchargés, etc. : autant de problèmes qui menacent l'avenir de la vente au numéro. La grande majorité des acteurs de la distribution de la presse estime que le principal obstacle au dynamisme de la vente au numéro est à rechercher dans des conditions d'exposition de la presse inadaptées aux attentes de la clientèle. L'inadéquation de l'approvisionnement se traduit ainsi par des volumes d'invendus considérables et un abus d'occupation des espaces d'exposition ;

¹ 29 921 points de vente actifs en 2010, soit 455 de moins qu'en 2009, soit le plus mauvais chiffre enregistré depuis quatre ans ; parallèlement, des points de vente complémentaire se créent : ils sont près de 2 500, soit plus de 12 % de la totalité des points de vente (338 de plus en 2010).

- une trop faible attractivité du métier de diffuseur de presse, liée notamment à une rémunération très insuffisante. Le diffuseur spécialiste de la presse perçoit une rémunération moyenne de 17,7 % en France, soit bien en-deçà du taux de commission moyen de leurs confrères européens, de 25 %. La revalorisation du métier de diffuseur ne peut durablement s'appuyer uniquement sur le soutien financier exceptionnel consenti par l'État (une enveloppe de 12 millions d'euros sera consacrée en 2011 aux diffuseurs spécialisés : environ 8 000 diffuseurs devraient ainsi bénéficier de 1 500 euros). Le diffuseur doit être en mesure de se réappropriier sa fonction commerciale. Pour ce faire, des efforts en matière de formation et de professionnalisation du métier de diffuseur ont été engagés. Le Centre de formation aux métiers de diffusion de la presse (Cefodip, association créée en 1987 à l'initiative des éditeurs, des sociétés de messageries de presse, du SNDP et de l'Union nationale des diffuseurs de presse) propose des stages de formation aux acteurs de la commercialisation des produits de la presse. En 2010, les stages les plus demandés ont été ceux en lien avec le merchandising, l'Internet et la mesure de la rentabilité du rayon presse.

III. LA PROPOSITION DE LOI : UNE RÉGULATION BICÉPHALE DU SYSTÈME COOPÉRATIF DE DISTRIBUTION DE LA PRESSE

La réforme proposée par le présent texte vise à :

- remplacer l'actuel CSMP, sans statut juridique clairement défini et sans réel pouvoir de décision, par une instance professionnelle dotée de la personnalité morale dont les missions générales sont redéfinies et les compétences renforcées. À cet effet, cette instance, qui conserverait son nom actuel, ne serait plus composée que de professionnels, assistés d'un commissaire du Gouvernement ;

- instaurer une procédure de conciliation obligatoire des litiges devant le CSMP, préalablement à une action contentieuse ;

- instituer une deuxième instance de régulation, dénommée « Autorité de régulation de la distribution de la presse », indépendante de l'instance professionnelle et dont le pouvoir couvrirait aussi bien le règlement des différends que la validation des normes de portée générale édictées par le CSMP.

A. LE CSMP : UNE INSTANCE PROFESSIONNELLE AU SERVICE DE LA RÉGULATION SECTORIELLE

La proposition de loi redéfinit les missions du CSMP en prévoyant, dans son article 2, que ce dernier est chargé d'assurer le bon fonctionnement du système coopératif et du réseau de distribution de la presse, et de veiller au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution. Elle lui transfère également le pouvoir de fixer les conditions de rémunération des agents de la vente, compétence qui relève aujourd'hui du pouvoir réglementaire, en vertu du décret du 9 février 1988.

1. Une composition renouvelée

L'article 3 de la proposition de loi modifie substantiellement la composition du CSMP, en lui conférant le caractère d'une instance professionnelle. Dans sa nouvelle composition comprenant vingt membres, la représentation de l'État et des transporteurs est supprimée et tous les membres représentent la profession, à des titres divers (éditeurs, sociétés coopératives et commerciales de messageries de presse, dépositaires, diffuseurs et personnels employés dans les messageries).

Cette composition répond au souhait de la profession de garder la maîtrise de la régulation du système coopératif de distribution de la presse, même si le mode de désignation des membres par arrêté du ministre chargé de la communication sur proposition des organes des sociétés ou des organisations professionnelles met l'accent sur la défense de l'intérêt général

sectoriel. La présence de l'État au sein du CSMP reste assurée par un commissaire du Gouvernement siégeant avec voix consultative.

Il est, du reste, précisé que le CSMP peut constituer en son sein des commissions spécialisées afin de préparer ses décisions.

Enfin, la personnalité morale de droit privé attribuée au CSMP garantit son autonomie de fonctionnement et lui confère la pleine responsabilité de ses actes dans l'exercice de ses missions. Son financement demeure entièrement assuré par les sociétés coopératives de messageries de presse.

2. Des compétences normatives substantielles

L'article 4 de la proposition de loi prévoit de confier au CSMP le soin d'élaborer des normes permettant de mettre en œuvre la loi « Bichet », alors qu'il ne dispose aujourd'hui que d'un pouvoir d'avis ou de recommandation dépourvu en principe, à défaut d'indication législative contraire, de force exécutoire et de valeur normative.

Ainsi, l'article 4 de la proposition de loi complète le titre II de la loi du 2 avril 1947 par un nouvel article 18-6 précisant les domaines dans lesquels le CSMP pourra exercer son pouvoir normatif :

- déterminer les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale ;
- fixer pour les autres catégories de presse les critères d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités ;
- définir les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie et d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une messagerie ;
- fixer les règles d'organisation et les missions du réseau des dépositaires centraux de presse et des diffuseurs répondant à l'efficacité économique et à l'efficacité commerciale ;
- établir un cahier des charges du système d'information au service de l'ensemble des éditeurs et de leurs mandataires ;
- fixer les conditions de rémunération des agents de la vente ;
- réguler l'organisation et le fonctionnement du réseau, en gérant notamment l'implantation des points de vente de presse et les nominations ou les mutations concernant les dépositaires de presse. Il s'agit de missions qui donnaient lieu jusqu'ici à des avis de la commission d'organisation de la vente (COV) et dont le livre vert des États généraux de la presse écrite a recommandé qu'elles soient assurées par le CSMP ;

- délivrer des certificats d'inscription aux agents de la vente et la gestion du fichier de ces agents (dépositaires, diffuseurs et vendeurs-colporteurs) ;

- homologuer les contrats-types des agents de la vente ;

- assurer le contrôle des comptes des sociétés coopératives de messageries de presse, afin de garantir leur équilibre financier et le respect des principes coopératifs par ces sociétés. Cette prérogative sera étendue, en tant que de besoin, à l'analyse prospective des comptes prévisionnels des sociétés coopératives de presse. A cet effet, le projet fait désormais expressément obligation aux sociétés coopératives d'adresser au secrétariat du CSMP tous les documents comptables dès qu'ils sont disponibles ;

- veiller à ce que les décisions prises par les sociétés coopératives de messageries de presse ou par les sociétés commerciales créées en vue de l'exécution de certaines opérations matérielles (ce qui est en particulier le cas de Presstalis aujourd'hui) ne portent pas atteinte au principe coopératif ou soit susceptibles de compromettre leur équilibre financier ;

- formuler un avis sur la fixation des barèmes tarifaires des messageries qui ne remet toutefois pas en cause leur approbation par les assemblées générales des coopératives prévues par la loi « Bichet » ;

- élaborer des règles de bonnes pratiques s'agissant de la distribution de la presse vendue au numéro.

3. Une procédure de conciliation obligatoire devant le CSMP

La proposition de loi met en œuvre la recommandation du livre vert des États généraux de la presse écrite, approuvée par le rapport de M. Bruno Lasserre, d'instaurer une procédure de conciliation obligatoire des différends intervenant dans le secteur de la distribution de la presse préalablement à toute action contentieuse. Cette procédure répond au souhait des éditeurs.

Les modalités de cette procédure seront fixées par le règlement intérieur du CSMP. Le délai maximum de traitement du différend est fixé à deux mois.

La proposition de loi retient le domaine d'intervention de l'actuelle commission de conciliation mise en place par le CSMP. Il porte en effet sur tout différend relatif au fonctionnement des messageries de presse, à l'organisation et au fonctionnement du réseau et à l'exécution des contrats des agents de la vente.

Lorsqu'aucune solution amiable n'a pu être trouvée, le texte prévoit que si les parties ne saisissent ni l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, ni la juridiction compétente, le CSMP peut décider de saisir l'Autorité de régulation de distribution de la presse.

B. LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE AUTORITÉ INDÉPENDANTE

La nouvelle Autorité de régulation de la distribution de la presse sera composée de trois membres nommés pour un mandat de cinq ans non renouvelable (un conseiller d'État, un magistrat de la Cour de cassation, un magistrat de la Cour des comptes) et soumis à des règles d'incompatibilité afin de garantir l'impartialité de ses décisions.

Les frais afférents au fonctionnement de l'Autorité de distribution de la presse seraient, à l'image de ceux du CSMP, à la charge des sociétés coopératives.

1. Le règlement des différends

Cette nouvelle instance, associée à la régulation du secteur dans le cadre des missions générales définies à l'article 17 de la loi « Bichet » dans sa rédaction issue de l'article 2 de la proposition de loi, sera chargée du règlement des différends entre les acteurs de la distribution, lorsqu'aucune solution amiable n'aura été trouvée lors de la phase de conciliation devant le CSMP.

En l'absence de règlement amiable dans le cadre de la procédure de conciliation devant le CSMP, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse pourra être saisie ; les parties pourront également choisir de porter directement le litige, selon l'objet du différend, devant la juridiction civile ou commerciale territorialement compétente.

Les recours contre les décisions de l'Autorité à ce titre seront de la compétence de la cour d'appel de Paris.

Afin que les décisions prises par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse soient effectivement appliquées par les parties, le président de cette autorité pourra saisir, en fonction de l'objet du différend, soit le président du tribunal de grande instance de Paris, soit le président du tribunal de commerce de Paris, qui statueront en référé.

2. L'homologation des normes édictées par le CSMP

Les décisions à caractère réglementaire du CSMP deviendraient exécutoires à défaut d'opposition de l'Autorité de la distribution de la presse dans un délai d'un mois. Le contrôle de légalité de ces décisions serait exercé par le Conseil d'État.

En cas de manquement constaté aux obligations résultant des décisions ainsi homologuées, le président de l'autorité pourra saisir le président de la section du contentieux du Conseil d'État, qui statuera en référé.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : POUR UN MEILLEUR ÉQUILIBRE DES COMPÉTENCES ENTRE LES DEUX INSTANCES DE RÉGULATION

Votre commission a souhaité consacrer le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse comme l'un des objectifs fondamentaux de la régulation sectorielle assurée par le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

Par ailleurs, à l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté une série d'amendements tendant à préciser, d'une part, les compétences du CSMP, et à rééquilibrer, d'autre part, les responsabilités respectives du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse en matière de régulation sectorielle.

A. PRÉCISER LES COMPÉTENCES ET LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DU CSMP

Votre commission a adopté des amendements tendant à compléter le contenu des compétences du CSMP. À cet égard, le nouvel article 18-6 inséré dans la loi « Bichet » par l'article 4 de la proposition de loi précise, dans sa rédaction issue du texte de la commission, qu'il appartient au CSMP :

- de veiller au respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse dans la définition des conditions d'une dérogation à l'exclusivité des contrats de groupage ;

- de travailler à la mise en place d'un système d'information mutualisé au sein du circuit de distribution garantissant l'accès de tous les éditeurs aux informations sur l'historique des ventes et des fournitures de leurs titres au niveau de chaque point de vente et leur permettant de vérifier et de sécuriser la correspondance entre les flux financiers et les flux physiques ;

- de mettre en place une commission spécialisée composée d'éditeurs chargée de formuler des propositions relatives à l'organisation et au fonctionnement du réseau, reprenant en cela les responsabilités de l'actuelle commission du réseau du CSMP ;

- d'exercer son droit d'opposition à toute décision susceptible de compromettre le caractère coopératif ou l'équilibre financier des messageries de presse par la voix du commissaire du Gouvernement mentionné au nouvel article 18-4 de la loi « Bichet » créé par l'article 4 de la proposition de loi.

En outre, votre commission a introduit des dispositions visant à créer une procédure de consultation publique au sein CSMP afin de garantir plus de concertation et de transparence dans l'élaboration de toute mesure susceptible d'avoir un impact significatif sur le marché de la distribution de la presse.

Afin que cette procédure ne limite pas la réactivité du CSMP dans ses prises de décisions, la durée maximale d'une consultation publique est fixée à un mois.

B. RENFORCER LES COMPÉTENCES DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE

Votre commission a modifié le nouvel article 18-12 inséré dans la loi « Bichet » par l'article 4 de la proposition de loi relatif à la validation par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse des normes élaborées par le CSMP, afin de préciser que :

- **toutes les décisions de portée générale** prises par le CSMP, que celles-ci soient prises dans le cadre de la mission générale que lui confie l'article 2 visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution et de son réseau ou en application des dispositions de l'article 18-6, **seront obligatoirement transmises à l'Autorité** de régulation de la distribution de la presse qui seule décidera de leur conférer un caractère exécutoire. Il s'agit là d'une garantie d'indépendance et d'impartialité dans le contrôle des normes applicables au secteur de la distribution ;

- **le délai de validation tacite** des normes du CSMP par l'autorité est porté à **six semaines**, au lieu d'un mois, de façon à ce que l'autorité ait le temps d'instruire et d'approfondir les dossiers dans les meilleures conditions ;

- l'autorité pourra adresser des **recommandations** au CSMP sur les modifications à apporter à ses décisions ;

- sur proposition du président du CSMP, l'autorité pourra ne rendre exécutoires que certaines dispositions de la décision qui lui est soumise.

En outre, votre commission a souhaité, dans un souci de bonne administration de la justice et conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, unifier le contentieux relatif à la distribution de la presse en le renvoyant dans sa globalité à la juridiction judiciaire. Dans cette logique, les décisions rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse pourront être attaquées devant la cour d'appel de Paris et les décisions à caractère individuel prises par le CSMP pourront être attaquées devant la juridiction civile ou commerciale territorialement compétente.

Enfin, votre commission a introduit, au sein de l'article 4 de la proposition de loi, des dispositions tendant à conférer de **nouvelles compétences d'avis à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse** :

- l'autorité devra formuler **un avis sur la qualité du contrôle comptable** des messageries de presse exercé par le CSMP ;

- compte tenu de la nouvelle configuration du CSMP et pour des raisons juridiques liées à la prohibition des ententes, il appartiendra à l'autorité, et non au CSMP, de formuler **un avis sur l'évolution des**

conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse. En effet, **la présence majoritaire au sein du CSMP des éditeurs ainsi que le rapport de force entre les représentants des deux principales messageries de presse, Presstalis et les MLP, placeraient le CSMP en situation de juge et partie sur une question aussi sensible que l'évolution des barèmes tarifaires des messageries.**

En matière de fixation des conditions tarifaires des messageries de presse, il est indispensable de tenir compte de la jurisprudence communautaire. Pour mémoire, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé, dans un arrêt *Van Eycke* en date du 21 septembre 1988, qu'il est porté atteinte au principe de loyauté et de coopération qui s'impose aux États membres et à la prohibition des ententes prévue par l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) « *lorsqu'un État membre soit impose ou favorise la conclusion d'ententes contraires à l'article 85 [nouvel article 101 du TFUE] ou renforce les effets de telles ententes, soit retire à sa propre réglementation son caractère étatique en délégrant à des opérateurs privés la responsabilité de prendre des décisions d'intervention économique* ».

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Modification de l'intitulé du titre II de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947

I. Le texte de la proposition de loi

Cet article modifie l'intitulé du titre II de la loi « Bichet » afin de tenir compte de la création d'une nouvelle autorité dénommée « Autorité de régulation de la distribution de la presse », et chargée de veiller, aux côtés du Conseil supérieur des messageries de presse, à la régulation du système coopératif de distribution de la presse.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

Article 2

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Création de deux instances chargées de réguler le système coopératif de distribution de la presse

I. Le droit en vigueur

A. Le Conseil supérieur des messageries de presse n'est ni une autorité publique indépendante ni une véritable instance professionnelle

Dans son rapport public de 2001, le Conseil d'État définit les autorités administratives indépendantes comme des « *organismes administratifs, qui agissent au nom de l'État et disposent d'un réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du Gouvernement* ». Comme l'a souligné notre collègue, M. Patrice Gélard, dans son rapport sur les autorités

administratives indépendantes rendu au nom de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation¹, le législateur désigne généralement ces organismes sous l'appellation d' « *autorités publiques indépendantes* » dès lors qu'ils sont dotés de la personnalité morale et sont ainsi libérés de toute tutelle administrative.

Tout en échappant au contrôle hiérarchique de l'administration, les autorités publiques indépendantes sont appelées à assurer des missions de service public consistant principalement à intervenir dans la régulation de secteurs d'activité pour lesquels un cadre de protection spécifique doit être aménagé afin de garantir le respect d'un certain nombre de libertés publiques et de droits fondamentaux. C'est en particulier le cas lorsqu'il s'agit de concilier, dans la régulation de secteurs sensibles ouverts à la concurrence ou exposés à de profondes mutations technologiques, dans un esprit d'indépendance et d'impartialité, des droits fondamentaux tels que la protection des données privées, la liberté d'expression ou l'égal accès à l'information ou encore des impératifs de libre concurrence et de libre entreprise. Pour l'exécution de leurs missions, ces autorités peuvent se voir attribuer par le législateur des pouvoirs d'avis, de recommandations, d'injonctions et/ou de sanctions.

Par ailleurs, les membres des autorités publiques indépendantes doivent offrir des garanties d'indépendance et d'impartialité suffisantes, en particulier dans leur mode de désignation et dans la compatibilité de leur mandat avec d'éventuelles activités professionnelles en cours, afin de prévenir tout conflit d'intérêt.

Or, le Conseil supérieur des messageries de presse, dans son fonctionnement et sa composition tels qu'issus de la loi « Bichet » de 1947, ne satisfait *a priori* aucune des caractéristiques mentionnées précédemment.

D'une part, le titre II de la loi du 2 avril 1947 ne précise pas la nature juridique du Conseil supérieur des messageries de presse. Celui-ci apparaît au mieux comme une instance consultative ne disposant pas de la personnalité morale.

Des trois missions qui lui sont confiées par l'article 17, seule celle relative au contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse est susceptible de justifier le recours à des moyens d'action contraignants. Au-delà d'un droit de regard sur la comptabilité des coopératives de messageries de presse, le CSMP dispose également d'un droit de veto sur toute décision qui compromettrait leur équilibre financier ou altérerait leur caractère coopératif. Toutefois, ce droit d'opposition ne peut être exercé que par la seule personne du commissaire choisi par le CSMP en son sein parmi les représentants de l'État.

¹ Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié, rapport de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation n° 404 (2005-2006) de M. Patrice Gélard, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, déposé le 15 juin 2006.

En ce qui concerne sa mission de coordination de l'emploi des moyens de transports à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messageries de presse, celle-ci se justifiait dans le contexte immédiat de l'après-guerre, mais ne fait désormais plus partie depuis longtemps du quotidien du CSMP.

Le pouvoir réglementaire a habilité, néanmoins, le CSMP à se prononcer sur une question aussi sensible que la conformité des critères subordonnant les majorations des taux de commissions des agents de la vente au respect du principe de neutralité défini par la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 dans les conventions souscrites par les acteurs de la distribution. Ainsi, l'article 1^{er} du décret n° 2005-1455 du 25 novembre 2005 dispose notamment que « *dans le délai de deux mois après réception d'une convention [prévoyant des majorations aux taux des commissions des agents de la vente], le Conseil supérieur des messageries de presse adresse au ministre chargé de la communication un avis sur la conformité de cette convention aux dispositions du troisième alinéa du présent article* ».

Mais c'est bien la mission de facilitation de l'application de la loi qui justifie l'intervention du CSMP en matière de régulation du fonctionnement du système de distribution de la presse. Néanmoins, le terme « *faciliter* » n'a pas de contenu juridique précis et la loi « Bichet » n'évoque pas les moyens juridiques à la disposition du CSMP en vue d'assumer cette responsabilité. Au cours de son audition devant les États généraux de la presse écrite le 23 octobre 2008, le président du CSMP a lui-même reconnu que « *nul ne peut voir dans ce terme [faciliter] l'amorce d'une compétence décisionnelle* ».

D'autre part, **la composition actuelle du CSMP** n'offre pas les **garanties d'indépendance et d'impartialité nécessaires** lui permettant d'être **assimilé à une autorité administrative indépendante**. Parmi ses 27 membres, on compte six représentants de l'État, trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse, un représentant des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse, neuf représentants des éditeurs, deux représentants des dépositaires de presse, trois représentants des personnels employés dans les messageries de presse et trois représentants des moyens de transport à longue distance (SCNF, Air France, transporteurs de route).

Cette composition ne permet pas non plus d'assimiler le CSMP à **une véritable instance professionnelle** au sein de laquelle les intérêts de l'ensemble des acteurs professionnels concourant au système collectif de distribution de la presse seraient effectivement représentés. En effet, l'État, bien qu'il consente un montant significatif d'aides publiques à la distribution de la presse, apparaît surreprésenté avec six membres. En outre, l'absence de représentants du niveau 3 de la distribution (diffuseurs de presse) empêche une véritable prise en compte de l'ensemble de la chaîne de valeur dans le circuit de distribution.

II. Le texte de la proposition de loi : une régulation bicéphale du système coopératif de distribution de la presse

L'article 2 de la présente proposition de loi procède à la réécriture de l'article 17 de la loi du 2 avril 1947, afin de transformer le CSMP en une instance professionnelle de droit privé dotée de la personnalité morale dont les missions générales sont redéfinies. Le CSMP est, ainsi, appelé à assurer « *le bon fonctionnement du système coopératif et du réseau de distribution de la presse* ».

Aux côtés du CSMP, est créée une Autorité de régulation de la distribution de la presse dont les missions consistent, aux termes de l'article 2, à « *arbitre[r] les différends mentionnés à l'article 18-10 de la présente loi et rend[re] exécutoires les décisions du Conseil supérieur des messageries de presse* ». La dénomination, la composition, les responsabilités et les pouvoirs de cette structure, précisés par l'article 4 de la proposition de loi, l'apparentent à une autorité publique indépendante chargée de contrôler l'activité normative du CSMP et de faciliter le règlement des différends entre les acteurs du secteur de la distribution de la presse.

Le dernier alinéa de l'article 2 précise que le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse concourent, tous deux, dans leurs champs de compétences respectifs, au respect de la concurrence et des principes d'impartialité dans le fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse.

La logique poursuivie par la présente proposition de loi consiste à mettre en place une régulation bicéphale du système collectif de distribution de la presse.

Le CSMP, converti en une instance dotée de la personnalité morale recentrée sur les professionnels du secteur de la distribution, a vocation à constituer l'organisme principal de production normative en matière de régulation de la distribution et la première instance saisie en conciliation avant le déclenchement de toute procédure contentieuse en matière de règlement des différends. La personnalité morale du CSMP garantit à ce dernier son autonomie de fonctionnement et lui confère la pleine responsabilité de ses actes dans l'exercice de ses missions.

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse est appelée à intervenir *a posteriori*, en vue de conférer une force exécutoire aux décisions de portée normative prises par le CSMP et de trancher des litiges en cas d'échec de règlement amiable devant le CSMP.

III. La position de votre commission : préciser les principes fondamentaux en matière de régulation de la distribution de la presse

Votre commission souscrit à l'objectif de renforcement des mécanismes de régulation du système de distribution de la presse poursuivi par la présente proposition de loi.

Dans le livre vert des États généraux de la presse écrite, le pôle 2 consacré au processus industriel de la presse écrite avait recommandé de renforcer le rôle du CSMP, tant en matière de production de normes destinées à mettre en œuvre les solutions de modernisation dégagées par les États généraux qu'en matière de médiation et d'arbitrage des litiges entre les acteurs du secteur de la distribution. Le livre vert des États généraux de la presse écrite appelait ainsi à revoir la composition du CSMP afin que la représentation de l'ensemble des acteurs du secteur y soit sensiblement renforcée.

En revanche, le rapport de M. Bruno Lasserre, consacré aux pistes de réforme du CSMP, avait préconisé la transformation de ce dernier en une véritable autorité publique indépendante, à la composition renouvelée, dotée de pouvoirs renforcés lui permettant de mettre en œuvre les réformes nécessaires à la redynamisation de la vente au numéro. Dans le schéma envisagé par le président de l'Autorité de la concurrence, le CSMP renouvelé, devenu Conseil supérieur de la distribution de la presse, perdrait le caractère d'instance professionnelle, afin d'éviter toute apparence de conflits d'intérêt et offrir les garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité.

Compte tenu de l'avancée des réflexions sur l'avenir du CSMP entre les professionnels du secteur et les pouvoirs publics, le rapport de M. Bruno Mettling, sur le redressement financier de l'entreprise Presstalis, avait conclu, pour sa part, à la nécessité de trouver une troisième voie médiane.

La solution esquissée dans le rapport de M. Bruno Mettling consiste à garantir une association étroite des professionnels à la régulation du secteur en consacrant le caractère d'instance professionnelle du CSMP, dont la composition serait élargie à des représentants de l'ensemble du secteur, et en lui reconnaissant la capacité de trancher des questions d'intérêt commun et, en conséquence, d'élaborer des normes applicables à tous les professionnels. Néanmoins, compte tenu des enjeux constitutionnels qui s'attachent notamment à la distribution de la presse d'information politique et générale, à la liberté et au pluralisme de la diffusion de la presse ou encore au respect de la libre concurrence, il est apparu indispensable d'adosser au CSMP renouvelé une autorité administrative indépendante chargée d'assumer le rôle de régulateur économique du secteur.

C'est l'esprit de cette troisième voie que semble reprendre la présente proposition de loi, en optant pour un système de régulation bicéphale. En effet, l'articulation entre le CSMP et la nouvelle Autorité de régulation de la distribution de la presse envisagée par l'article 2 tend à concilier la participation directe des professionnels à la régulation du secteur de la

distribution de la presse et l'existence d'une autorité indépendante ayant vocation à valider les normes élaborées par le CSMP au regard des principes de respect de la concurrence et d'impartialité de la distribution.

Néanmoins, **vosre commission s'est employée à rééquilibrer les responsabilités respectives de ces deux structures afin que le contrôle exercé *a posteriori* par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse permette de prévenir, de façon effective, tout risque d'entente, de coordination des pratiques ou de conflits d'intérêts dans l'élaboration par le CSMP des règles de la distribution de la presse.** En conséquence, votre commission a pris soin de préciser, à l'occasion de l'examen de l'article 4, la nature des décisions qui devront être transmises obligatoirement à l'autorité afin de se voir conférer une force exécutoire, ainsi qu'un certain nombre de ses missions propres en tant qu'autorité de régulation de plein droit.

Dès lors, par coordination avec les modifications évoquées précédemment, votre commission a adopté un amendement visant à préciser, dans l'article 2, les deux missions principales reconnues à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse : l'arbitrage des différends entre acteurs de la distribution de la presse et le contrôle des décisions de portée générale prises par le CSMP.

Votre commission a également adopté un amendement rédactionnel visant à préciser que le réseau de distribution de la presse relevant de la compétence du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse est bien celui du système coopératif de distribution. Cette précision rédactionnelle permet de prévenir toute confusion avec le réseau de distribution autonome mis en place par la presse quotidienne régionale pour lequel le CSMP et l'Autorité n'ont pas vocation à intervenir.

Enfin, votre commission a souhaité rappeler, dans l'article 2, que le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse « *sont garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* ». Il s'agit de confier à ces deux instances la responsabilité de la préservation de la pérennité du caractère coopératif du système de distribution de la presse, fondé sur une mutualisation équilibrée des coûts de distribution entre éditeurs et familles de presse.

Votre commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

Article 3

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Composition du Conseil supérieur des messageries de presse

I. Le droit en vigueur

A. Une composition inadaptée à la configuration actuelle du secteur de la distribution de la presse et à ses nouveaux enjeux

L'article 18 de la loi « Bichet », modifié à la marge par un décret en date du 16 mars 2006, établit la composition du Conseil supérieur des messageries de presse comme suit :

- un représentant du ministre chargé du commerce ;
- un représentant du ministre des affaires étrangères ;
- un représentant du Premier ministre ;
- un représentant du ministre des transports ;
- un représentant du ministre chargé des postes, télégraphes et téléphones ;
- un représentant du ministre chargé de l'information ;
- trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, par une assemblée générale des sociétés coopératives de messageries de presse ;
- neuf représentants des organisations professionnelles de presse les plus représentatives ;
- deux représentants des dépositaires de journaux et publications périodiques désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives, ou à défaut, par une assemblée générale des dépositaires ;
- un représentant des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;
- trois représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse désignés par les organisations syndicales les plus représentatives ;
- le président de la Société nationale des chemins de fer français ou son représentant ;
- le président de la compagnie Air France ;
- le président de l'organisation professionnelle la plus représentative des transporteurs par route.

Sur 27 membres au total, les équilibres entre les différents intérêts publics et professionnels en présence sont les suivants :

- 22 % de représentants de l'État ;
- 33 % de représentants des éditeurs de presse ;
- 15 % de représentants des sociétés coopératives de messageries de presse et des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;
- 7 % de représentants des dépositaires de presse ;
- 11 % de représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse ;
- 11 % de représentants des transporteurs de longue distance.

Le président du CSMP est élu en son sein pour un mandat d'un an ; il est rééligible.

L'article 4 du règlement intérieur du CSMP prévoit que ces 27 membres constituent l'assemblée générale de l'instance, convoquée au moins une fois par an par son président qui en fixe l'ordre du jour, ou à la demande d'un tiers de ses membres.

L'article 6 du règlement intérieur du CSMP institue un bureau de huit à neuf membres, composé de son président, de quatre à cinq vice-présidents, d'un trésorier, d'un trésorier-adjoint et du commissaire du Conseil chargé d'exercer les missions de contrôle comptable qui lui sont dévolus par l'article 21 de la loi « Bichet ».

B. Un fonctionnement en sous-commissions qui s'est considérablement développé au fil des années

Dans la mise en œuvre de sa mission générale de facilitation de l'application de la loi « Bichet », le CSMP a progressivement renforcé sa fonction d'élaboration de règles et d'usages professionnels destinés à accompagner les éditeurs dans la mise en œuvre des adaptations nécessaires du système de distribution de la presse aux nouvelles contraintes économiques et aux mutations techniques.

Ainsi, bien que les décisions prises par le CSMP ne disposent pas de force exécutoire à défaut de base juridique solide, elles sont le résultat d'une activité normative croissante développée dans le cadre de différentes sous-commissions :

- l'assemblée générale du 5 mai 2009 a institué, au sein du CSMP, une **commission de conciliation** ayant pour mission de favoriser le règlement amiable, préalablement à un recours contentieux, des différends entre les sociétés coopératives de messageries de presse et/ou les sociétés commerciales de messageries de presse et/ou leurs filiales, de nature contractuelle ou

extracontractuelle, relatifs à leurs activités de distribution des journaux et publications périodiques au sens de la loi du 2 avril 1947 (hors activités de distribution aux abonnés). Régie par l'article 7 du règlement intérieur du CSMP, cette commission de conciliation assiste les parties au différend dans la recherche de toute solution de nature à mettre fin amiablement à celui-ci, dans le cadre d'une procédure équilibrée et contradictoire. Elle est composée du président du CSMP, qui la préside, et de deux personnalités choisies parmi les représentants des éditeurs et/ou des personnalités qualifiées indépendantes, désignées par le président du CSMP en accord avec le bureau ;

- **la commission du réseau**, créée par l'assemblée générale du CSMP du 5 novembre 2009, a repris les missions auparavant assurées par la commission d'organisation de la vente¹, tout en les élargissant afin d'être en mesure de mettre en œuvre les principales pistes de réforme dégagées par les États généraux de la presse écrite en vue de redynamiser la vente au numéro (accroître le réseau des points de vente, améliorer l'attractivité du métier de diffuseur de presse, définir les conditions d'une distribution en dehors des messageries de presse et encourager un rapprochement entre les niveaux 1 et 2). Dans le respect des principes de transparence, de concertation, de pluralisme, de non-discrimination, d'objectivité et d'efficacité et des prescriptions du droit de la concurrence, la commission du réseau est chargée d'examiner les propositions formulées par les dépositaires en vue d'améliorer l'organisation et l'évolution du niveau 2 ainsi que les propositions relayées par les diffuseurs de presse en vue de favoriser la création de points de vente de détail. Cette commission est composée de 13 personnalités choisies pour leur expertise parmi les éditeurs représentatifs du pluralisme de la presse ;

- l'assemblée générale du 9 juillet 2009 a institué, au sein du CSMP, **une commission des normes et bonnes pratiques professionnelles** ayant pour mission d'élaborer, par consensus, des règles applicables à l'ensemble de la profession en vue d'assurer une régulation plus efficace du système de distribution de la presse, dans le respect des prescriptions de la loi « Bichet » et du droit de la concurrence. Elle est composée de 11 personnalités, choisies parmi les éditeurs représentatifs du pluralisme de la presse et des personnes qualifiées, désignées par l'assemblée générale du CSMP sur proposition du président en accord avec le bureau ;

- le CSMP a également multiplié les commissions *ad hoc*, prenant la forme de **comités de suivi ou de groupes de travail**. Ces structures sont chargées de conduire des réflexions et de suivre l'exécution d'expérimentations sur des questions relevant de la compétence du CSMP. C'est ainsi qu'un comité de suivi dédié à la rémunération des diffuseurs et des kiosquiers, constitué par une décision de l'assemblée générale du 2 février 2006, est appelé à statuer, en application de la procédure d'avis du CSMP

¹ La commission de l'organisation de la vente existait, dans les faits, avant 1987 mais ce n'est qu'à cette date qu'elle avait été instituée sous la forme d'une commission permanente du CSMP.

instituée par le décret du 25 novembre 2005¹, sur des protocoles et conventions prévoyant des majorations des taux de rémunération des agents de la vente prévus par le décret du 9 février 1988. A également été mis en place par le président du CSMP un groupe de travail dédié au plafonnement des quantités et à l'assortiment des titres servis aux points de vente, en vue de procéder à des tests permettant d'évaluer la mise en œuvre d'une réforme technique de la distribution de la presse. Enfin, un groupe de travail dédié au niveau 2 a été installé par le président du CSMP afin de conduire une réflexion portant sur les missions du dépositaire et sur l'évolution du réseau des dépositaires.

II. Le texte de la proposition de loi

A. Une véritable instance professionnelle de droit privé dotée de la personnalité morale

Dans la mesure où la proposition de loi a pour objectif de transformer le CSMP en une véritable instance professionnelle de droit privé, son article 3 modifie de façon substantielle sa composition, en réduisant le nombre de ses membres à 20 et en supprimant la présence des représentants de l'État et des entreprises de transport de presse à longue distance. Afin de prendre en compte l'ensemble des acteurs du circuit de distribution, est prévue la présence de représentants des diffuseurs de presse du niveau 3.

Cette composition répond au souhait de la profession de garder la maîtrise de la régulation du système coopératif de distribution de la presse, même si le mode de désignation des membres par arrêté du ministre chargé de la communication sur proposition des assemblées générales des sociétés ou des organisations professionnelles met l'accent sur la défense de l'intérêt général sectoriel.

Dans sa nouvelle composition, le CSMP rénové comprend ainsi 20 membres :

« 1° Neuf représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ;

2° Trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des sociétés coopératives de messageries de presse ;

3° Deux représentants des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale de ces entreprises ;

¹ Décret n° 2005-1455 du 25 novembre 2005 modifiant le décret n° 88-136 du 9 février 1988 fixant les conditions de rémunération des agents de la vente de presse.

4° Deux représentants des dépositaires de journaux ou publications périodiques sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des dépositaires ;

5° Deux représentants des diffuseurs de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des diffuseurs ;

6° Deux représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives ».

De cette nouvelle composition, résultent les équilibres suivants :

- 45 % de représentants des éditeurs de presse ;
- 25 % de représentants des sociétés coopératives de messageries de presse et des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;
- 10 % de représentants des dépositaires de presse ;
- 10 % de représentants des diffuseurs de presse ;
- 10 % de représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse.

Il est, en outre, précisé que le mandat des membres du CSMP, d'une durée de quatre ans, est renouvelable une fois, et que son président est élu en son sein, parmi les membres ayant la qualité d'éditeur de presse.

B. Donner un fondement juridique solide au fonctionnement en commissions spécialisées

L'article 3 consacre, dans la loi, le fonctionnement du CSMP en commissions spécialisées qui pourront s'appuyer, en tant que de besoin, sur le concours d'experts. Cette disposition confère ainsi un fondement juridique solide à la constitution, au sein du CSMP, de sous-commissions chargées d'intervenir en matière de conciliation et d'élaboration de normes et de recommandations destinées à faciliter l'organisation et le fonctionnement de la distribution de la presse.

Comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, il reviendra au règlement intérieur du CSMP de préciser les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement de ces commissions spécialisées.

III. La position de votre commission

Votre commission **souscrit à la réduction du nombre de membres du CSMP** : le resserrement du quorum nécessaire à la validation des décisions prises par l'assemblée générale doit permettre une plus grande réactivité de l'instance de régulation face aux mutations profondes et à l'urgence des

réformes qui caractérisent le secteur de la distribution de la presse. **Elle se réjouit également de l'inclusion, au sein du CSMP, de la représentation du niveau 3 de la distribution de la presse, c'est-à-dire des diffuseurs de presse.**

En vertu du principe selon lequel les éditeurs ont la maîtrise de la distribution de leurs titres, la nouvelle composition du CSMP envisagée par l'article 3 de la proposition de loi établit des équilibres favorisant la représentation des éditeurs de presse (45 %) et des entreprises de messageries de presse du niveau 1 (25 %) au sein de la principale instance de régulation de la distribution de la presse. Ces représentants disposeront, ainsi, de 70 % des droits de vote au sein de l'assemblée générale du CSMP.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'au fil des restructurations successives du niveau 2, le nombre des dépositaires de presse n'a cessé de diminuer : passé de 2 840 en 1987 à moins de 700 en 1995, leur effectif s'établit désormais à 150. Le nombre des dépositaires indépendants, dont le capital n'est pas contrôlé par les sociétés de messageries de presse, est évalué à près de 90 dépositaires, un effectif encore appelé à se réduire, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du schéma directeur de niveau 2 élaboré par la commission du réseau du CSMP. En effet, le livre vert des États généraux de la presse écrite a plaidé pour le rapprochement des niveaux 1 et 2, afin de dégager des gains de productivité et des économies substantielles ayant vocation à être réaffectées à la revalorisation de la rémunération des diffuseurs de presse.

Toutefois, votre commission considère que l'activité de dépositaire de presse constitue un métier spécifique dont la mission commerciale de sélection des titres et des quantités distribués aux points de vente, la mission d'animation du réseau des points de vente et la mission financière et informationnelle sont fondamentales dans la préservation de la cohésion du système coopératif de distribution de la presse.

Compte tenu des réformes majeures que devra entreprendre le CSMP en vue d'une meilleure articulation entre les niveaux 1 et 2 et d'une évolution du réseau des dépositaires et des diffuseurs de presse répondant à l'efficacité économique et l'efficacité commerciale, **il lui semble justifié de maintenir à deux le nombre de représentants des dépositaires de presse**, tel que le propose le présent texte.

L'alinéa 5 de l'article 3 de la proposition de loi porte à deux le nombre de représentants des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse. En l'état du droit en vigueur, l'article 18 de la loi « Bichet » ne prévoit qu'un seul représentant de ces entreprises. L'usage a voulu qu'au titre de cette représentation, le directeur général de Presstalis siège au CSMP.

Or, les Messageries Lyonnaises de presse réalisent désormais des opérations matérielles de distribution de la presse. Toutefois, leur statut de société coopérative de messageries de presse ne l'autoriserait pas à siéger au

sein du CSMP rénové parmi les représentants des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse.

Par conséquent, votre commission a adopté un **amendement** tendant à **préciser que les représentants des sociétés concourant aux opérations matérielles de distribution de la presse peuvent être issus aussi bien des entreprises commerciales que des messageries de presse**, ouvrant ainsi la voie à la représentation des MLP.

En outre, votre commission a adopté un amendement tendant à supprimer la limitation à deux du nombre de mandats des membres du CSMP, ainsi qu'un amendement de coordination tenant compte des incidences de cette modification sur le remplacement d'un siège vacant. En effet, les membres du CSMP sont désignés sur proposition de leurs organisations professionnelles. Or, l'engagement des différents acteurs de la distribution de la presse au sein de leurs organisations professionnelles respectives est susceptible de dépasser les huit années prévues comme limitation de la durée totale des mandats des membres de l'instance de régulation.

Dans le cas où un syndicat professionnel aurait fait le choix de reconduire à sa présidence la même personnalité pendant de nombreuses années, il pourrait sembler incongru d'empêcher cette dernière de participer aux travaux du CSMP au terme de deux mandats de quatre ans. De plus, l'application de cette limitation de mandat pourrait s'avérer délicate dès lors que le parcours de ces professionnels est susceptible de les conduire, au fil de leur carrière, à siéger au CSMP au titre de différentes fonctions professionnelles.

Votre commission approuve également l'inscription dans la loi du principe de fonctionnement du CSMP en commissions spécialisées, qui permet de légitimer un mode de réflexion faisant une part plus large à la concertation de l'ensemble des acteurs intéressés par un projet de décision, notamment *via* le recours à des personnalités qualifiées, reconnues pour leur expertise.

Toutefois, la formule selon laquelle le CSMP peut constituer « *en son sein* » des commissions spécialisées laisse entendre que celles-ci devront être composées exclusivement de membres du CSMP. Or, d'une part, en termes de disponibilité, les membres du CSMP ne sont pas en mesure d'assister régulièrement aux travaux et aux réunions des différentes commissions spécialisées. D'autre part, en termes de compétences, ces commissions spécialisées doivent pouvoir faire appel au savoir et à l'expérience professionnelle de personnalités qualifiées.

Par conséquent, votre commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'expression « *en son sein* », afin de laisser clairement la possibilité au CSMP de désigner les membres des commissions spécialisées en son sein ou parmi des personnalités extérieures choisies à raison de leur compétence sur le sujet concerné.

Votre commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Missions et compétences respectives du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse

I. Le droit en vigueur

Comme votre rapporteur a eu l'occasion de le souligner précédemment, les missions et les compétences du CSMP ne font pas l'objet d'une définition claire dans le cadre de la loi « Bichet ». En l'absence de base juridique solide, les décisions adoptées par l'assemblée générale du CSMP et les règles et usages professionnels définis dans le cadre de ses sous-commissions étaient, jusqu'ici, théoriquement dépourvus de force exécutoire.

Né de l'immédiat après-guerre, le CSMP n'a pu véritablement s'imposer comme outil d'autorégulation du secteur de la distribution de la presse qu'en interprétant de façon très étendue sa mission de facilitation d'application de la loi du 2 avril 1947. C'est dans cette logique qu'il a multiplié, de sa propre initiative, les procédures et les cadres de réflexion lui permettant de formuler des avis et des recommandations sur le fonctionnement du système de distribution de la presse. Toutefois, ces décisions n'ont pas, sur le plan strictement juridique, de valeur contraignante. Pour autant, le CSMP est parvenu à consolider son autorité morale dans la supervision du système de distribution de la presse.

II. Le texte de la proposition de loi

L'article 4 de la proposition de loi introduit dans la loi « Bichet » treize articles additionnels après son article 18 afin de préciser la composition, le fonctionnement et le rôle de l'Autorité de régulation de distribution de la presse, de définir les missions et les compétences respectives du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, et d'articuler entre elles les responsabilités de ces deux instances.

III. La position de votre commission

- Le nouvel article 18-1 introduit par l'article 4 de la proposition de loi dans la loi du 2 avril 1947 tend à préciser la composition de la nouvelle Autorité de régulation de la distribution de la presse. Il est prévu que celle-ci comprenne trois magistrats issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes.

Lorsqu'elle est saisie d'un différend entre des acteurs de la distribution de la presse, en cas d'échec de la procédure de conciliation devant le Conseil supérieur des messageries de presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse devra déterminer au préalable si les faits à l'origine de ce différend sont susceptibles de constituer des pratiques anticoncurrentielles au sens du titre II du livre IV du code de commerce. Si tel était le cas, il lui appartiendra de saisir l'Autorité de la concurrence qui se prononcera sur sa compétence.

Afin de garantir, au sein du collège de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, une connaissance solide des enjeux du droit de la concurrence, votre commission a adopté **un amendement** visant à **substituer**, parmi ses membres, **au magistrat désigné par le premier président de la Cour des comptes une personnalité indépendante désignée par le président de l'Autorité de la concurrence** à raison de sa compétence en matière de droit de la concurrence.

Par ailleurs, le nouvel article 18-1 précise que *« les fonctions de membre de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse sont incompatibles avec celles de membre du Conseil supérieur des messageries de presse et avec l'exercice de fonctions ou la détention d'un mandat ou d'intérêts dans une entreprise du secteur de la presse »*. Cette disposition est fondamentale dans la prévention de tout conflit d'intérêt au sein de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, dans la mesure où celle-ci doit offrir toutes les garanties nécessaires en termes d'indépendance et d'impartialité afin d'asseoir son autorité et sa légitimité aussi bien dans le règlement des conflits au sein du secteur de la distribution de la presse que dans l'encadrement de la production de normes par le CSMP.

Votre commission a adopté un amendement visant à compléter les références aux articles définissant le contenu des missions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, par coordination avec l'attribution à cette dernière de compétences d'avis en matière de contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse et d'évaluation de leurs barèmes tarifaires.

- Le nouvel article 18-2 précise les règles de quorum nécessaire à la validité des délibérations du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. Il est prévu que ces instances ne pourront délibérer que si au moins la moitié de leurs membres respectifs sont présents.

Dans le cas du CSMP, il peut sembler contraignant d'imposer la présence effective de la moitié de ses membres, au regard du rythme des nombreuses décisions qu'il sera appelé à prendre. C'est pourquoi votre commission a jugé utile de préciser que **les membres qui ne pourraient être présents** aux délibérations du CSMP **pourront choisir de se faire représenter par un autre membre** dans les conditions fixées par son règlement intérieur.

Dans le cas de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, compte tenu du caractère restreint de son collège, il convient de préciser logiquement qu'elle ne pourra délibérer qu'à la condition que deux de ses membres soient présents.

- Le nouvel article 18-3 soumet les membres et les personnels du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, ainsi que les experts consultés par ces organismes au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal. À cela, s'ajoute une obligation de confidentialité incombant aux membres et personnels de ces deux instances pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

Il est également prévu que les membres du CSMP et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne peuvent, à titre personnel, prendre de position publique sur les délibérations de ces organismes.

Votre commission souscrit pleinement à ces obligations de discrétion et de confidentialité.

- Compte tenu de la suppression des représentants de l'État au sein du CSMP, le nouvel article 18-4 prévoit qu'un commissaire du Gouvernement est désigné par le ministre chargé de la communication pour siéger auprès de cet organisme avec voix consultative.

Le commissaire du Gouvernement pourra faire inscrire à l'ordre du jour d'une séance du CSMP toute question intéressant la distribution de la presse, l'examen de cette question étant de droit. Dans le cas où il estime qu'une décision du CSMP pourrait porter atteinte aux objectifs de la présente loi, il pourra demander une nouvelle délibération.

Votre commission considère que la présence d'un commissaire du Gouvernement auprès du CSMP constitue une garantie fondamentale : il est nécessaire qu'une personnalité extérieure soit en mesure de s'assurer que cette instance de régulation, composée exclusivement de professionnels du secteur de la distribution, remplisse dans les meilleures conditions les missions qui lui sont attribuées par la loi. En vertu des pouvoirs qui lui sont reconnus par l'article 18-4, il appartiendra au commissaire du Gouvernement :

- de veiller à ce que le CSMP exerce ses missions dans le strict respect des principes établis par la loi « Bichet », en soumettant à son ordre du jour toute question relative à la distribution de la presse afin que l'instance de régulation exerce l'ensemble des compétences de régulation qui lui sont confiées par la loi ;

- de s'assurer que le CSMP assume pleinement sa mission de contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse et des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;

- de veiller à ce que la profession consente au CSMP et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse les moyens nécessaires à leur fonctionnement dans des conditions optimales.

- Le nouvel article 18-5 maintient le principe selon lequel il revient aux sociétés coopératives de messageries de presse de prendre en charge les frais afférents au fonctionnement des instances de régulation de la distribution de la presse. Dans cette logique, les frais de fonctionnement de la nouvelle Autorité de régulation de la distribution de la presse seront également à la charge des sociétés coopératives.

Il est également précisé que les présidents du CSMP et de l'Autorité auront, en vertu de la personnalité morale conférée à leurs instances respectives, qualité pour agir en justice.

Dans la mesure où des décisions de portée générale ou à caractère individuel intervenant dans la régulation du système de distribution de la presse pourront être attaquées en justice, les autorités dont émanent ces actes pourront être tenues de verser des indemnités à des particuliers. Par conséquent, votre commission a adopté un **amendement tendant** à préciser que **sont également à la charge de la profession l'ensemble des sommes que le CSMP et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse pourraient être condamnés à verser.**

- Le nouvel article 18-6 précise un certain nombre des compétences que le CSMP sera amené à exercer dans l'exécution de sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau. Ces attributions reprennent en substance les principales compétences que le rapport de M. Bruno Lasserre souhaitait voir confiées à un CSMP rénové.

Ainsi, le CSMP sera chargé :

- de déterminer « *les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale* », dans le respect des articles 1^{er} (libre diffusion de la presse imprimée) et 2 (égal accès de tous les titres à la distribution dans le cadre d'une coopérative) de la loi « Bichet » ;

- de fixer « *pour les autres catégories de presse, selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités de titres servis aux points de vente* ». Cette compétence doit permettre au CSMP d'établir les règles d'assortiment des titres et de plafonnement de leurs

quantités, sujets pour lesquels il a déjà conduit une réflexion longue de près de cinq ans et mis en œuvre un certain nombre d'expérimentations. Aux termes de cet alinéa, l'assortiment et le plafonnement ne seront pas applicables aux publications d'information politique et générale ;

- de définir « *les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie de presse et les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messagerie de presse* ».

Une distribution directe par le biais du réseau des dépositaires de presse est théoriquement autorisée par le second alinéa de la loi du 2 avril 1947 qui dispose que « *toute entreprise de presse est libre d'assurer elle-même la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les moyens qu'elle jugera les plus convenables à cet effet* ».

En ce qui concerne la dérogation à l'exclusivité des contrats de groupage au bénéfice des sociétés coopératives de messageries de presse, elle n'est pas formellement interdite par la loi « Bichet ». En effet, les contrats de groupage signés par les deux sociétés coopératives de messageries de presse en France, à savoir Presstalis et les MLP, prévoient des cas dans lesquels les éditeurs peuvent se distribuer en dehors du cadre des messageries. Toutefois, comme le soulignait le livre vert des États généraux de la presse écrite, « *la rupture de l'exclusivité poserait en effet la question de l'équilibre économique des messageries* » et doit, à ce titre, n'être envisagée que « *dans des cas bien délimités* ».

Il convient de rappeler que la cour d'appel de Paris, dans son arrêt « *Coope-Presse et Transports-Presse c/. SNC Le Parisien libéré* », rendu le 6 juin 2001, a rappelé qu'un éditeur ne peut « *prétendre opérer une distinction entre les différentes éditions d'un même journal, pour se réserver par exemple sa diffusion sur certains points du territoire national aisément accessibles en laissant à la coopérative le soin d'effectuer la partie la plus difficile et la plus onéreuse des opérations de distribution ; qu'une telle distinction serait en effet contraire à la solidarité devant exister entre les éditeurs de journaux adhérant à la même coopérative, la coopération impliquant non seulement une mise en commun de moyens et l'intention de se partager des bénéfices ou avantages, mais aussi une action mutuelle concertée où chacun s'efforce de participer sans restriction à l'effort de tous et aux coûts incombant à la collectivité* ».

Par conséquent, votre commission a estimé nécessaire de **préciser** dans la loi **que toute dérogation à l'exclusivité du groupage au bénéfice d'une messagerie de presse ne pourra être aménagée que « dans le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse »**. Cette précision permet d'exclure l'hypothèse d'une situation où l'éditeur réserverait la part la moins rentable de sa distribution au système coopératif, tout en assurant à meilleur coût la distribution de la part la plus rentable ;

- de fixer « *les règles d'organisation et les missions du réseau des dépositaires centraux de presse et des diffuseurs de presse répondant à l'efficacité économique et à l'efficacité commerciale* ». Votre commission a adopté un **amendement tendant à insérer**, dans le champ de ces compétences, **le principe de l'élaboration par le CSMP d'un schéma directeur du réseau des dépositaires et des diffuseurs de presse**, afin de conférer une plus grande visibilité à sa stratégie d'aménagement et d'évolution du réseau de distribution et de permettre aux différents acteurs de la distribution de mieux anticiper les restructurations du secteur ;

- d'établir « *un cahier des charges du système d'information au service de l'ensemble des messageries de presse et de leurs mandataires* ».

Le CSMP doit œuvrer à la mise en place d'un système d'information mutualisé permettant à tout éditeur d'avoir accès à tous les stades de la chaîne de distribution aux informations sur les quantités distribuées aux points de vente et les performances de leurs titres. Tout système d'information du réseau de distribution de la presse doit également permettre de vérifier la correspondance entre les flux financiers et les flux physiques.

Pour l'heure, l'entreprise Presstalis bénéficie d'un *quasi* monopole sur la circulation de l'information dans le circuit de distribution, en assurant la maîtrise du système d'information « Presse 2000 ». Les MLP disposent, pour leur part, d'un outil de gestion administrative et commerciale de leurs titres, appelé « Edgar ». Enfin, le Syndicat national des dépositaires de presse a mis au point un système d'information intitulé « Réseau Presse ».

Par conséquent, votre commission a adopté un **amendement** visant à **rappeler que la mise en place d'un système d'information mutualisé** au service du réseau de distribution doit **permettre de garantir** « *à tout éditeur, quelle que soit sa messagerie, l'accès aux informations relatives à l'historique des ventes et des fournitures pour chacun de leurs titres, au niveau de chaque point de vente* ». En outre, votre commission a souhaité préciser que le cahier des charges du système d'information **doit inclure** « *le schéma d'organisation des flux financiers dans l'ensemble de la chaîne de distribution et les conditions de leur sécurisation* ». En effet, cette rédaction permet de couvrir la notion essentielle de contrôle des flux financiers dans le circuit de distribution de la presse, ces flux étant organisés dans le cadre d'un système mutualisé en raison de la cascade de mandats successifs, et dont la préservation et la sécurisation sont essentielles pour l'équilibre du secteur ;

- de décider, « *selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, de l'implantation des points de vente de presse, des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse avec ou sans modification de la zone de chalandise* ».

La commission du réseau mise en place par le CSMP compte désormais 13 membres ayant la qualité d'éditeurs adhérent à des coopératives de messageries de presse. Cette commission est exclusivement composée d'éditeurs : ceux-ci ayant la maîtrise de la distribution de leurs titres en

application de la loi du 2 avril 1947, ils doivent être en mesure de gérer l'organisation du réseau de distribution concourant au système collectif de vente des journaux et publications périodiques. Dans la mesure où ce sont les éditeurs qui acceptent de confier la vente de leurs publications aux dépositaires et aux diffuseurs de presse, c'est aux éditeurs qu'il revient de prendre la décision d'agréer, au travers des coopératives, les dépositaires et les diffuseurs.

Dans la même logique, le développement de la capillarité du réseau des points de vente et la mise en œuvre du schéma directeur du niveau 2 (dépositaires) doivent être définis par les éditeurs, ces éléments établissant les orientations fondamentales qui doivent guider les décisions d'agrément.

Par conséquent, votre commission a jugé nécessaire de préciser, dans la loi, qu'**il reviendra à une commission spécialisée** composée d'éditeurs, **héritière de l'actuelle commission du réseau, d'élaborer** les décisions relatives à **l'organisation du réseau de distribution de la presse** et devant être entérinées par le CSMP. Seule une commission spécialisée, pouvant se réunir à un rythme régulier et fréquent, constitue le cadre approprié pour l'adoption de telles mesures.

Compte tenu de la jurisprudence sur cette question, **cette commission spécialisée permanente ne pourra être composée que d'éditeurs**. En effet, dans un arrêt du 21 septembre 1990, le tribunal de commerce de Paris a consacré le pouvoir de la commission de l'organisation de la vente du CSMP (actuelle commission du réseau), dont les membres sont des représentants des éditeurs, d'agréer les agents de la vente utilisés dans le réseau, ces décisions d'agrément s'imposant aux coopératives de messageries de presse qui sont les mandataires des éditeurs. En outre, dans un arrêt Binon c./ Agence et messageries de la presse, en date du 3 juillet 1985, la Cour de justice de l'Union européenne a remis en cause les décisions d'une commission de même nature fonctionnant en Belgique et associant dans sa composition les agents de la vente aux éditeurs ;

- de délivrer « *un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse déclarés* » ;

- d'homologuer « *les contrats-types des agents de la vente de presse au regard des dispositions de la présente loi et des règles qu'il a lui-même édictées* » ;

- de fixer « *les conditions de rémunération des agents de la vente de presse, après consultation de leurs organisations professionnelles* » ;

- d'exercer « *le contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse, conformément aux dispositions de l'article 16* » de la loi « Bichet ».

Suivant en cela les préconisations du rapport de M. Bruno Mettling consacré au redressement financier de la messagerie Presstalis, votre

commission a adopté un **amendement tendant à confier au CSMP**, dans le **cadre de sa mission de contrôle comptable**, la responsabilité de veiller à ce que **les sociétés coopératives de messageries de presse bénéficiant d'aides publiques au titre de la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale opèrent une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche**, entre la distribution des quotidiens et celle des magazines ;

- d'exercer « *un droit d'opposition sur les décisions des sociétés coopératives de messageries de presse susceptibles d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier, ainsi que sur celles des entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 dans lesquelles les coopératives de messageries de presse auraient une participation majoritaire, qui auraient pour conséquence d'altérer le caractère coopératif de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier* ».

Le droit de veto du CSMP sur toute décision d'une messagerie de presse susceptible de remettre en cause son caractère coopératif ou son équilibre financier est aujourd'hui exercé par le commissaire du CSMP désigné parmi ses membres représentant de l'État.

Or, compte tenu de la disparition des représentants de l'État en tant que membres à part entière du CSMP, **votre commission a jugé nécessaire de prévoir que ce droit d'opposition devra désormais être exercé par le commissaire du Gouvernement** désigné par le ministre chargé de la communication auprès du CSMP. Ce droit d'opposition continuera d'être exercé à l'initiative du CSMP, étant entendu que le commissaire du Gouvernement peut inscrire à l'ordre du jour du CSMP toute question relative à la distribution de la presse ou demander à celui-ci une nouvelle délibération sur toute décision qu'il jugerait incompatible avec les dispositions de la loi « Bichet » ;

- de formuler « *un avis sur l'évolution des tarifs des sociétés de messageries de presse* ».

Dans sa nouvelle composition, le CSMP ne comprendra que des représentants des différents acteurs de la distribution, en particulier des représentants des deux principales sociétés coopératives de messageries de presse.

Le rapport de M. Bruno Lasserre partait du constat que les efforts conséquents engagés par les messageries pour que les barèmes des messageries reflètent davantage les coûts étaient freinés par le mode d'approbation par les éditeurs, qui laissait trop le champ aux coalitions d'intérêt.

Or, au sein d'un CSMP dont la composition renouvelée maintient une très large place aux éditeurs, il y a fort à craindre que les mêmes types de conflits d'intérêt continuent de constituer des obstacles à une réforme des barèmes dans le sens d'une plus grande vérité des coûts. De plus, **il peut**

sembler incongru de laisser le soin à une instance de régulation professionnelle, au sein de laquelle seraient représentées les deux principales messageries en concurrence sur le marché français de la distribution (Presstalis et les MLP), de formuler un avis sur l'évolution de leurs tarifs, au risque que cet avis s'apparente plus à une forme d'entente.

Une entente s'entend comme un accord ou une pratique concertée entre entreprises qui a pour objet ou effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché. Les ententes sont prohibées :

- par l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui interdit notamment aux principales entreprises présentes sur un marché de fixer en commun les prix ;

- par l'article L. 420-1 du code du commerce qui dispose :

« Sont prohibées même par l'intermédiaire direct ou indirect d'une société du groupe implantée hors de France, lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, les actions concertées, conventions, ententes expresses ou tacites ou coalitions, notamment lorsqu'elles tendent à :

1° Limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ;

2° Faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ;

3° Limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ;

4° Répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement ».

Certes, des ententes peuvent être autorisées par le droit communautaire sous certaines conditions. Ainsi, l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que sont autorisés des accords ou pratiques concertées ayant pour objet de contribuer à améliorer la production ou la distribution des produits. Pour autant, ces décisions expresses ou tacites ne doivent pas imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs. Or, la composition du CSMP concède une très large place aux éditeurs et à l'entreprise Presstalis, cette dernière disposant potentiellement de trois sièges à différents titres au sein du conseil. Dans ces conditions, il est vraisemblable que les décisions relatives à l'évolution des barèmes tarifaires des coopératives de messageries de presse seront prises dans le cadre d'un rapport de force défavorable à la principale entreprise concurrente de Presstalis, les MLP, dans un marché déjà très peu concurrentiel. En outre, la présence majoritaire des éditeurs au sein du CSMP semble incompatible avec une évolution des barèmes prenant mieux en compte la réalité des coûts de distribution pris en charge par les messageries.

Afin de déterminer si la réglementation en vigueur dans un État membre est susceptible de favoriser, d'imposer ou de renforcer l'existence d'une entente, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) évalue le respect d'au moins une des deux conditions suivantes :

- l'indépendance et l'impartialité des membres de l'organisme chargé de fixer les prix. Dans un arrêt en date du 17 novembre 1993 relatif aux tarifs des transports routiers en Allemagne, la CJUE a estimé, en l'espèce, que l'institution d'un organisme responsable de la fixation des prix ne méconnaissait pas les prescriptions de l'article 101 du TFUE dans la mesure où il était constitué d'experts qui n'étaient pas liés par des ordres ou des instructions de la part des entreprises de transport qui les proposaient au ministère des transports en vue de leur nomination. Or, cette condition ne semble pas respectée dans le cas du CSMP dans sa composition rénovée, puisque la majorité de ses membres sera désignée sur proposition des organisations professionnelles du secteur. À cet égard, il est utile de rappeler que la CJUE a considéré, dans l'arrêt précité, que *« le fait que l'autorité publique procède à la nomination de personnes proposées par des organisations professionnelles directement concernées, à titre de membres d'un organisme appelé à fixer les prix, n'exclut pas l'existence d'une entente au sens de l'article [101] du traité, dès lors que ces personnes ont négocié et conclu un accord sur les prix en qualité de représentants des organisations qui les ont proposés »* ;

- la législation nationale impose à l'organisme chargé de déterminer les prix la prise en compte de critères d'intérêt général. En l'occurrence, la proposition de loi ne fait pas référence à la prise en compte de critères d'intérêt public par le CSMP lorsqu'il devra formuler un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des messageries de presse.

Par conséquent, votre commission considère que **cette compétence ne peut raisonnablement être exercée que par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse**, seule à même de formuler un avis offrant les garanties nécessaires de transparence, d'indépendance et d'impartialité. **Elle a donc adopté un amendement visant à supprimer cet avis des compétences du CSMP ;**

- de définir *« après consultation des organisations professionnelles représentatives des agents de la vente de presse, les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse vendue au numéro »*.

Votre commission a adopté un amendement tendant à préciser que la définition des bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse ne saurait s'appuyer sur la consultation des seules organisations professionnelles, mais doit également passer par la sollicitation de l'avis de l'ensemble des acteurs concernés.

- Votre commission a introduit, dans l'article 4 de la proposition de loi, un nouvel article 18-6 *bis* dans le cadre de la loi « Bichet » afin de prévoir la possibilité pour le CSMP d'organiser des consultations publiques, d'une durée maximale d'un mois, sur toute mesure susceptible d'avoir un impact significatif sur le marché de la distribution de la presse.

À l'heure actuelle, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et le Conseil supérieur de l'audiovisuel ont mis en place, respectivement en application de l'article L. 32-1 du code des postes et des communications électroniques et de l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, des procédures particulièrement bien rodées de consultation publique sur des sujets ayant une incidence particulière pour l'équilibre des marchés considérés.

- Le nouvel article 18-7 aménage des passerelles entre les deux autorités de régulation sectorielle et l'Autorité de la concurrence.

Votre commission a souhaité compléter ces dispositions afin de **prévoir que chacune des deux autorités de régulation sectorielle**, aussi bien le CSMP que l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, pourra **saisir l'Autorité de la concurrence de faits contrevenant au droit de la concurrence ou de toute question relevant de sa compétence**. Réciproquement, l'Autorité de la concurrence doit être en mesure de solliciter l'avis des deux instances sur toute question relative à la distribution de la presse.

En revanche, dans la mesure où l'Autorité de la concurrence peut être saisie de litiges concernant la distribution de la presse, elle ne peut transmettre une telle saisine qu'à la seule Autorité de régulation de la distribution de la presse. En effet, certaines pièces du dossier doivent demeurer confidentielles et ne sauraient être portées à la connaissance de membres du CSMP représentant des acteurs placés en situation de concurrence sur le marché de la distribution de la presse. Une saisine contentieuse opposant deux acteurs de la profession ne peut être transmise à une instance professionnelle rassemblant des représentants de tous les acteurs, des messageries aux syndicats, et donc potentiellement des parties ou des acteurs concernés, même si les membres du CSMP sont tenus à une obligation de confidentialité.

Le principe selon lequel nul ne peut être juge et partie dans la même cause est un principe général du droit ancien dégagé par le Conseil d'État dans son arrêt *Demoiselle Arboussset*, en date du 2 mars 1973. Le principe d'impartialité, que se doit d'appliquer rigoureusement l'Autorité de la concurrence dans le cadre de ses saisines contentieuses, est également consacré par l'article 6 §1 de la Convention européenne de sauvegarde des libertés fondamentales et des droits de l'homme.

Par conséquent, votre commission a adopté un **amendement tendant à prévoir que seule l'Autorité de régulation de la distribution de la presse,**

en tant qu'autorité publique indépendante, **pourrait être informée des contentieux en cours par l'Autorité de la concurrence.**

- Le nouvel article 18-8 dispose que « *le président du Conseil supérieur des messageries de presse et le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse saisissent le procureur de la République de toute infraction aux dispositions de la présente loi dont ils ont connaissance* ». Cette disposition est cohérente avec la capacité de ces deux autorités d'agir en justice par la voix de leurs présidents, comme le prévoit le nouvel article 18-5.

- Le nouvel article 18-9 prévoit que le CSMP transmet au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel dans lequel il rend compte de son activité et formule, le cas échéant, des propositions de modifications de nature législative ou réglementaire.

En outre, il est prévu que le CSMP peut être saisi par le Parlement et le Gouvernement de demandes d'avis ou d'études pour les activités relevant de sa compétence.

- Les nouveaux articles 18-10 et 18-11 instaurent une procédure de conciliation obligatoire « *transparente, impartiale et contradictoire* » des différends intervenant entre des acteurs du système de distribution de la presse devant le Conseil supérieur des messageries de presse, préalablement au déclenchement de toute action contentieuse. Les modalités de cette procédure seront fixées par le règlement intérieur du CSMP.

Le CSMP a déjà mis en place une commission de conciliation chargée de favoriser le règlement amiable des différends entre les sociétés de messageries de presse pour leurs activités de distribution. Le règlement intérieur du CSMP a été complété en conséquence afin de préciser la composition et les attributions de cette commission de conciliation.

La proposition de loi reprend, en l'espèce, le domaine d'intervention de l'actuelle commission de conciliation du CSMP. Il porte en effet sur « *tout différend relatif au fonctionnement des messageries de presse, à l'organisation et au fonctionnement du réseau et à l'exécution des contrats des agents de la vente* ».

Aux termes de l'article 18-10, en cas de conciliation, même partielle, les parties peuvent demander la reconnaissance de l'accord par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

L'article 18-11 précise que le délai maximum de traitement amiable du différend est fixé à deux mois. Votre commission considère que ce délai ne peut être raisonnablement raccourci, sans courir le risque de faire de la procédure de conciliation devant le CSMP une étape purement formelle du règlement des litiges. Un délai de deux mois semble indispensable afin de

favoriser une pacification des litiges par l'instance professionnelle de régulation.

En cas d'échec de la procédure de conciliation, il est prévu que les parties peuvent saisir soit l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, soit la juridiction compétente. En l'absence de saisine par les parties de l'autorité ou du juge, le CSMP sera habilité à saisir l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

Votre commission considère, néanmoins, nécessaire de fixer un délai d'un mois aux parties pour soumettre leur différend à l'autorité ou à la juridiction compétente. Passé ce délai, il reviendra au président du CSMP, et non à l'assemblée générale du CSMP pour des raisons évidentes de délai, de décider de saisir l'autorité.

La solution au différend dégagée par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse s'impose aux parties. En cas de méconnaissance de la décision de l'Autorité par l'une des parties, le président de l'autorité pourra saisir le juge afin qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à cette décision.

Lorsque des pratiques anticoncurrentielles sont à l'origine du différend, il appartient à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse de transmettre le dossier à l'Autorité de la concurrence qui devra se prononcer sur sa compétence. Dans le cas où celle-ci s'estime compétente, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse est dessaisie.

Le nouvel article 18-11 précise que les décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse en matière de règlement des litiges pourront être attaquées devant la cour d'appel de Paris.

Un décret en Conseil d'État devra préciser les conditions d'application des dispositions relatives au règlement des litiges devant l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

- Le nouvel article 18-12 prévoit la faculté pour la CSMP de transmettre à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse les décisions qu'il aura prises en application des 1° à 5°, 9° et 13° de l'article 18-6, auxquelles il souhaite voir conférer un caractère exécutoire.

D'une part, il apparaît qu'aux termes de la proposition de loi, les décisions du CSMP prises en application des 6°, 7°, 8°, 10°, 11° et 12° de l'article 18-6 ne sont donc pas concernées par cette procédure de validation par l'autorité indépendante. Cette exclusion paraît, certes, justifiée en ce qui concerne la compétence d'avis sur les barèmes tarifaires des messageries et les décisions relevant des 6° et 7° : en effet, la délivrance d'agrément aux agents de la vente, les autorisations de création de points de vente ainsi que les nominations et mutations des dépositaires de presse constituent des décisions à caractère individuel.

Toutefois, cette exclusion se comprend moins s'agissant du 8° relatif à l'homologation des contrats-types des agents de la vente (dont certaines clauses ont été, du reste, dénoncées devant l'Autorité de la concurrence) ou encore pour les 10° et 11° relatifs au contrôle comptable des sociétés de messageries et la possibilité de s'opposer à certaines de leurs décisions, ce contrôle étant potentiellement extrêmement intrusif.

D'autre part, le CSMP semble avoir, aux termes de la proposition de loi, toute latitude pour décider de faire « valider » ou non une décision par l'autorité. Dans ces circonstances, la validation par l'autorité indépendante apparaît plus comme une arme à la disposition du CSMP contre des acteurs récalcitrants qu'un contrôle effectif de ses pouvoirs de régulation.

Compte tenu des observations précédentes, votre commission a adopté plusieurs amendements tendant à :

- **rendre obligatoire la transmission de toute décision de portée générale prise par le CSMP à l'Autorité de régulation** de la distribution de la presse afin que **seule celle-ci décide ou non de la rendre exécutoire**. Il est du reste précisé que les décisions de portée générale prises par le CSMP peuvent l'être non seulement en application de l'article 18-6 mais également dans le cadre, plus étendu, de « *sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau* » ;

- **porter à six semaines le délai de validation tacite** des décisions du CSMP par l'autorité, afin de permettre à cette dernière d'approfondir des dossiers d'une haute technicité ;

- **permettre à l'Autorité d'adresser au CSMP des recommandations** en vue de l'amener à modifier la décision transmise ;

- autoriser l'Autorité à ne rendre exécutoires que certaines dispositions des décisions transmises par le CSMP.

En outre, le nouvel article 18-12 précise que les recours contre les décisions de portée générale prises par le CSMP devront être formés devant le Conseil d'État.

Or, il peut sembler souhaitable de confier à la juridiction judiciaire de tels recours dès lors que tous les autres contentieux relatifs à la distribution de la presse relèvent de cette ordre juridictionnel, et notamment les contentieux entre opérateurs portant sur l'exécution des décisions du CSMP. C'est pourquoi votre commission a adopté **un amendement visant à unifier l'ensemble du contentieux des actes relatifs à l'organisation et au fonctionnement du système collectif de distribution de la presse**, dans un souci de bonne administration de la justice, en précisant que :

- les décisions de portée générale rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse pourront faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris ;

- les décisions à caractère individuel prises par le CSMP pourront faire l'objet d'un recours devant les tribunaux de grande instance ou de commerce territorialement compétents, en fonction de leur objet.

À cet égard, votre commission se réfère à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, dans une décision du 23 juillet 1996, considère que *« lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé. Une telle unification peut être opérée tant en fonction de l'autorité dont les décisions sont contestées, qu'au regard de la matière concernée. Cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle peut être justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice »*¹.

Enfin, votre commission a également adopté un **amendement** tendant **à confier au président du CSMP une prérogative identique à celle reconnue par la proposition de loi au président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse en matière de saisine de la justice** en cas de manquement constaté aux obligations résultant des décisions du CSMP rendues exécutoires.

• *Garantir un contrôle comptable propre à préserver les équilibres économiques, la solidarité coopérative et la transparence des coûts au sein des messageries de presse :*

Votre commission a introduit, au sein de l'article 4 de la proposition de loi, un nouvel article 18-13 *bis* devant s'insérer dans le titre II de la loi « Bichet », et **prévoyant que l'Autorité de régulation de distribution de la presse devra formuler, chaque année, un avis sur l'exécution par le Conseil supérieur des messageries de presse des missions qui lui sont confiées** par l'article 16 et les 10° et 11° de l'article 18-6.

Elle pourra demander au CSMP ainsi qu'aux sociétés coopératives de messageries de presse et aux entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 communication de tous les documents utiles à cette fin. Elle pourra entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 96-378 DC, 23 juillet 1996.

• *Favoriser l'évolution des barèmes des messageries de presse vers une tarification prenant davantage en compte les réalités économiques, dans le respect du principe de mutualisation des coûts de distribution :*

Votre commission a introduit, au sein de l'article 4 de la proposition de loi, un nouvel article 18-13 *ter* devant s'insérer dans le titre II de la loi « Bichet ». Il prévoit que **l'Autorité de régulation de la distribution de la presse formule, avant la fin du premier semestre de chaque année et après consultation du CSMP, un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse.**

L'évolution des barèmes tarifaires des messageries de presse doit s'inscrire dans le sens d'une plus grande vérité des coûts. Or, le poids dont disposent les éditeurs au sein du CSMP paraît peu propice à une négociation équilibrée entre ces derniers et les messageries pour garantir des barèmes reflétant davantage les coûts réels. Par conséquent, votre commission a souhaité confier cette compétence d'avis à une autorité véritablement indépendante, départie de tout soupçon de conflit d'intérêt.

Dans sa jurisprudence précitée, la cour d'appel de Paris a précisé les principes gouvernant la détermination des barèmes tarifaires des messageries de presse : *« ces barèmes, destinés à mieux répartir les frais et amoindrir le coût de la distribution, prennent en considération les charges, conditions et difficultés de la diffusion, les frais limités des régions où cette diffusion est plus facile compensant ceux des régions où elle est au contraire plus difficile ; qu'ils permettent l'application de prix forfaitaires ne dépendant pas des particularités ou de la surface financière des entreprises de presse associées et offrent à toutes, grâce à la péréquation organisée entre les éditeurs, l'accès aux mêmes prestations ».*

Votre commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.

Article 5

(loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques)

Abrogation du titre III de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947

Le présent article a pour objet de supprimer le titre III de la loi du 2 avril 1947 qui portait sur le sort des biens des messageries Hachette. Cette abrogation tient compte de l'attribution au Conseil supérieur des messageries de presse, par le nouvel article 18-6 introduit dans la loi « Bichet » par l'article 4 de la proposition de loi, d'un droit d'opposition sur les décisions des sociétés coopératives de messageries de presse susceptibles d'altérer leur

caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier (actuel article 21 de la loi « Bichet »).

Votre commission a adopté l'article 5 sous réserve d'un amendement rédactionnel.

Article 6

(loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social)

Abrogation de l'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987

L'article 6 de la proposition de loi procède à l'abrogation de l'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social, afin de tenir compte de l'attribution au Conseil supérieur des messageries de presse d'une compétence en matière de rémunération des agents de la vente.

Votre commission a adopté un **amendement tendant à introduire des dispositions transitoires**, subordonnant cette abrogation à l'entrée en vigueur de la première décision prise par le CSMP en application du 9° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947.

Votre commission a adopté l'article 6 ainsi modifié.

Article 7

Gage financier

Cet article pose le principe d'un gage financier en application de l'article 40 de la Constitution, en se fondant sur la pratique qui tend à généraliser la compensation de pertes de recettes par l'augmentation des droits sur le tabac.

Votre commission a adopté cet article 7.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 27 avril 2011, la commission procède à l'examen du rapport de M. David Assouline et élabore le texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 378 (2010-2011) relative à la régulation du système de distribution de la presse.

Un débat s'engage après l'exposé du rapporteur.

M. Jacques Legendre, président. – Merci de cet exposé très didactique. Un effort de précision était en effet requis quant à la définition du rôle respectif des professionnels et de l'Autorité de régulation : je soutiens vos amendements.

M. Ivan Renar. – Pouvez-vous exposer plus précisément les positions des professionnels que vous avez entendus ?

M. David Assouline, rapporteur. – Pour ce qui concerne les messageries, les positions de Presstalis et des Messageries lyonnaises de presse (MLP) diffèrent évidemment un peu. La loi « Bichet » a été conçue en premier lieu pour la presse quotidienne. Presstalis se sent à l'aise au CSMP, où son influence est importante. Les MLP, acteur plus jeune, qui distribue la seule presse magazine – dont il faut cependant savoir que c'est l'activité qui rapporte le plus – souhaite davantage de transparence, et compte sur l'action de l'Autorité de régulation.

La CGT est présente dans les deux entreprises, mais son bastion reste Presstalis. La réforme de la gouvernance ne lui pose pas de problème de principe, mais elle s'inquiète fortement des turbulences économiques qui agitent le secteur et ont donné lieu à restructurations et compressions de personnel. Elle souhaite voir impérativement préserver le système coopératif et de solidarité institué par la loi « Bichet ». Nos amendements en tiennent compte, en particulier en ce qui concerne un encadrement strict des conditions des dérogations à l'exclusivité des contrats de groupage, qui doivent demeurer exceptionnelles et ne pas menacer l'équilibre du système coopératif.

Tandis que M. Lasserre plaidait pour confier la régulation à une autorité indépendante, nous avons fait le choix d'une responsabilité partagée, pour pousser le CSMP à jouer son rôle d'autorégulation. Le CSMP, que nous dotons de la personnalité morale, est satisfait de voir son autorité renforcée.

Quant aux responsables de la presse quotidienne régionale, ils étaient avant tout soucieux de s'assurer que le texte ne passe pas sous silence l'existence d'autres systèmes autonomes de distribution.

M. Ivan Renar. – Il sera utile de rappeler la philosophie, pleine de mérites, qui a guidé la loi « Bichet ».

M. Jacques Legendre, président. – J’allais le dire. Cette loi est une icône de la République. Elle est le fruit de la volonté partagée, après guerre, d’assurer la pluralité et la liberté d’expression de la presse. On ne doit s’en approcher qu’en tremblant. Mais elle a pris de l’âge, et a besoin d’un toilettage. Nous avons d’abord envisagé d’y procéder en une fois, en présentant un texte d’ensemble sur la gouvernance dans le secteur de la presse, mais nous avons constaté que la question de la gouvernance, à l’Agence France-Presse (AFP), demandait à être encore mûrie par la négociation. Nous n’avons pas voulu cependant retarder l’autre volet, qui vous est ici présenté.

M. Ivan Renar. – Veillons, en tout état de cause, à préserver cet héritage précieux de la Résistance.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous ne manquerons pas de rappeler les enjeux.

M. Jacques Legendre, président. – Un mot, pour finir, sur la création par voie d’initiative parlementaire d’une autorité indépendante, dont le président aura la capacité d’ester en justice. Etait-ce recevable au regard de l’article 40 de la Constitution ? Je me suis fondé sur la déclaration du ministre de la culture, qui, le 16 février 2011, lors du congrès annuel de l’Union nationale des diffuseurs de presse, en a acté le principe pour « *créer un nouveau cadre efficace de règlement des différends entre les acteurs de la profession* » et a lui-même enjoint la commission de la culture à conduire une réflexion en ce sens.

Il est précisé dans la proposition de loi que l’ensemble des frais de fonctionnement de cette autorité seront à la charge d’organismes privés, en l’espèce les sociétés coopératives de messageries de presse.

Examen des amendements

L’article 1^{er} est adopté.

Article 2

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 1, de précision rédactionnelle, vise à prévenir toute confusion entre le réseau du système coopératif de distribution de la presse et le réseau de distribution autonome mis en place par la presse quotidienne régionale, pour lequel le Conseil supérieur des messageries de presse et l’Autorité de régulation de la distribution de la presse n’ont pas vocation à intervenir.

L’amendement n° 1 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Dès lors qu’il conviendra de préciser, dans l’article 4 de la proposition de loi, que toutes les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse

devront obligatoirement être transmises à l'Autorité de régulation de distribution de la presse qui seule décidera de leur conférer ou non un caractère exécutoire, mon amendement n° 2 vise, par coordination, à compléter, dans l'article 2, le libellé des principales missions de l'Autorité de régulation de distribution de la presse.

L'amendement n° 2 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – La précision apportée par mon amendement n° 3 est indispensable pour éviter que les éditeurs ne contournent les messageries de presse afin d'assumer eux-mêmes les activités de distribution les plus rentables, au risque de remettre en cause les équilibres économiques du système coopératif, fondé sur une nécessaire mutualisation des coûts.

L'amendement n° 3 est adopté, ainsi que l'article 2, dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. David Assouline, rapporteur. – Les assemblées générales des sociétés coopératives de messageries de presse constituent le seul cadre pertinent pour la désignation de leurs représentants au sein du Conseil supérieur des messageries de presse. Mon amendement n° 32 en donne acte.

L'amendement n° 32 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 33 vise à préciser que les représentants des sociétés concourant aux opérations matérielles de distribution de la presse peuvent être issus aussi bien des entreprises commerciales que des messageries de presse, ouvrant ainsi la voie à une possible représentation des MLP.

L'amendement n° 33 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 34 supprime la limitation à deux du nombre de mandats des membres du CSMP. En effet, les membres du CSMP sont désignés sur proposition de leurs organisations professionnelles. Or, l'engagement des différents acteurs de la distribution de la presse au sein de leurs organisations professionnelles respectives est susceptible de dépasser huit ans.

Une telle limitation pourrait en outre se révéler d'application délicate dans la mesure où le parcours de ces professionnels peut les conduire, au fil de leur carrière, à siéger au CSMP au titre de différentes fonctions de représentation professionnelle.

L'amendement n° 34 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 35.

M. David Assouline, rapporteur. – La formule selon laquelle le CSMP peut constituer « en son sein » des commissions spécialisées laisse entendre que celles-ci devront être composées exclusivement de membres du

CSMP. Mais outre que ceux-ci ne sont pas en mesure d'assister régulièrement à tous les travaux des commissions spécialisées, celles-ci doivent pouvoir faire appel au savoir et à l'expérience professionnelle de personnalités qualifiées, comme c'est déjà le cas dans nombre de sous-commissions du CSMP.

L'amendement n° 36 est adopté, ainsi que l'article 3, dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

L'amendement rédactionnel n° 4 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 5.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 6 tend à substituer, parmi les membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, au magistrat de la Cour des comptes une personnalité indépendante désignée par le président de l'Autorité de la concurrence à raison de sa compétence en matière de droit de la concurrence. Il s'agit de garantir, au sein du collège de l'autorité, une connaissance solide des enjeux du droit de la concurrence.

M. Jacques Legendre, président. – Ce qui ne signifie pas pour autant que la nouvelle autorité se trouverait subordonnée à l'Autorité de la concurrence.

M. David Assouline, rapporteur. – Non, simplement, le président de l'Autorité de la concurrence nommera une personnalité qualifiée, d'où qu'elle vienne.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Eu égard au nombre de décisions que le CSMP sera appelé à prendre, il serait contraignant d'imposer la présence effective de la moitié de ses membres, d'où mon amendement n° 8.

M. Serge Lagauche. – Deux membres, ce n'est pas beaucoup...

M. Jacques Legendre, président. – Deux sur trois dans le seul cas de l'Autorité de régulation. Il faut être au moins deux pour délibérer...

L'amendement n° 8 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Les décisions de portée générale ou à caractère individuel intervenant dans la régulation du système de distribution de la presse étant susceptibles d'être attaquées en justice, les indemnités que les autorités dont émanent ces actes pourront être tenues de verser à des particuliers devront être à la charge de la profession : tel est le sens de mon amendement n° 9.

L'amendement n° 9 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 38 rectifié.

M. David Assouline, rapporteur. – Afin d'éviter aux éditeurs la tentation de s'assurer au meilleur coût la part la plus rentable de la distribution

tout en laissant celle de la part la moins rentable au système coopératif, mon amendement n° 10 précise que toute dérogation à l'exclusivité du groupage au bénéfice d'une messagerie de presse ne pourra être aménagée que « *dans le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse* ».

L'amendement n° 10 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 11 confère au CSMP compétence pour élaborer un schéma directeur du réseau des dépositaires et des diffuseurs de presse, pour donner plus de visibilité à sa stratégie d'aménagement et d'évolution du réseau de distribution et permettre aux différents acteurs de la distribution de mieux anticiper les restructurations du secteur.

L'amendement n° 11 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 12 vise à assurer la transparence de l'information au bénéfice des éditeurs : je m'en suis expliqué.

L'amendement n° 12 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Mon amendement n° 13 rectifié précise qu'il reviendra à une commission spécialisée composée d'éditeurs - héritière de l'actuelle commission du réseau – d'élaborer les décisions relatives à l'organisation du réseau de distribution de la presse, qui devront être entérinées par le CSMP. Seule une commission spécialisée, pouvant se réunir à un rythme régulier et fréquent, constitue le cadre approprié pour l'élaboration de telles mesures.

L'amendement n° 13 rectifié est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Conformément aux préconisations du rapport Mettling, il convient de confier au CSMP, dans le cadre de sa mission de contrôle comptable, la responsabilité de veiller à ce que les sociétés coopératives de messageries de presse, bénéficiant d'aides publiques au titre de la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale, opèrent une distinction claire entre la distribution des quotidiens et celle des magazines. Ceci afin de s'assurer de l'usage conforme de ces aides publiques. Tel est l'objet de mon amendement n° 40 rectifié.

L'amendement n° 40 rectifié est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Puisqu'il n'y aura plus de représentants de l'État en tant que membres à part entière du CSMP, le droit d'opposition doit être désormais exercé par le commissaire du Gouvernement désigné par le ministre chargé de la communication auprès du CSMP : tel est le sens de l'amendement n° 14.

L'amendement n° 14 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L’amendement n° 39 est de coordination, la compétence visée étant transférée à l’Autorité de régulation.

L’amendement n° 39 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Pour définir les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse, on ne peut se contenter de consulter les organisations professionnelles : il faut solliciter l’avis de tous les acteurs concernés. Tel est le sens de l’amendement n° 16.

L’amendement n° 16 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L’amendement n° 17 autorise le CSMP à organiser des consultations publiques, d’une durée maximale d’un mois, sur toute mesure susceptible d’avoir un impact significatif sur le marché de la distribution de la presse, sur le modèle de ce qui vaut aujourd’hui pour l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

L’amendement n° 17 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Les deux autorités de régulation sectorielle doivent pouvoir saisir l’Autorité de la concurrence : c’est l’objet de l’amendement n° 18 rectifié.

L’amendement n° 18 rectifié est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Une saisine contentieuse, opposant deux acteurs de la profession, ne saurait être transmise à une instance professionnelle rassemblant des représentants de tous les acteurs, des messageries aux syndicats, et donc éventuellement des parties ou des acteurs concernés, même si les membres du CSMP sont tenus à la confidentialité. Par conséquent, seule l’Autorité de régulation de la distribution de la presse, en tant qu’autorité publique indépendante, doit être informée des contentieux en cours par l’Autorité de la concurrence. En outre, l’Autorité de la concurrence doit pouvoir saisir pour avis aussi bien le CSMP que l’ARDP de toute question relative au secteur de la distribution de la presse. Tel est le sens de l’amendement n° 19.

L’amendement n° 19 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L’amendement n° 21 fixe un délai d’un mois aux parties pour soumettre leur différend à l’Autorité ou à la juridiction compétente. Passé ce délai, il reviendra au président du CSMP, et non à l’assemblée générale du CSMP pour des raisons évidentes de délai, de saisir éventuellement l’Autorité.

L’amendement n° 21 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L’amendement n° 22 rectifié rend obligatoire la transmission à l’ARDP de toute décision de portée générale prise par le CSMP, afin que l’Autorité décide ou non de la rendre exécutoire. Il précise que les décisions de portée générale prises par le CSMP peuvent l’être non seulement en application de l’article 18-6, mais aussi dans le cadre

de « *sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau* ».

L'amendement n° 22 rectifié est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 23 porte à six semaines le délai de validation tacite des décisions du CSMP par l'Autorité, car celle-ci doit pouvoir approfondir des dossiers d'une haute technicité. Le texte prévoyait un délai d'un mois, M. Lasserre voulait le double, nous avons coupé la poire en deux.

L'amendement n° 23 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 24 est rédactionnel.

L'amendement n° 24 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 25 permet à l'Autorité d'adresser au CSMP des recommandations pour l'amener à modifier sa décision : le dialogue entre les deux instances doit être constructif.

L'amendement n° 25 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 26, qui autorise l'ARDP à ne rendre exécutoires que certaines dispositions de la décision qui lui est soumise, répond au même objectif et vise à prévenir les blocages.

L'amendement n° 26 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Les recours contre les décisions du CSMP doivent être portés devant les juridictions judiciaires, car tous les autres contentieux relatifs à la distribution de la presse relèvent de cet ordre juridictionnel. Dans un souci de bonne administration de la justice, l'amendement n° 27 vise à unifier l'ensemble du contentieux dans ce domaine.

L'amendement n° 27 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – Comme le président de l'ARDP, le président du CSMP doit être autorisé à saisir la justice en cas de manquement constaté aux obligations résultant des décisions du CSMP rendues exécutoires : tel est l'objet de l'amendement n° 28.

L'amendement n° 28 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 29 est de coordination.

L'amendement n° 29 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 30 rectifié confie à l'ARDP le soin de formuler un avis sur la qualité du contrôle comptable des messageries de presse exercé par le CSMP, sans cependant transmettre à l'ARDP le contrôle comptable – ce que le CSMP ne souhaitait pas.

M. Jacques Legendre, président. – Un double regard est utile. Laissons le débat vivre : nous ne sommes qu'en première lecture.

L'amendement n° 30 rectifié est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 37 prévoit que l'ARDP, avant la fin du premier semestre de chaque année et après consultation du CSMP, formule un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse. Pour éviter toute suspicion d'entente, la politique tarifaire doit être soumise à l'Autorité de régulation.

M. Jacques Legendre, président. – Mais celle-ci ne formulera qu'un avis.

L'amendement n° 37 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 6

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° 31 contient des dispositions transitoires : l'article 11 de la loi du 27 janvier 1987 ne sera abrogé qu'à compter de l'entrée en vigueur de la première décision prise par le CSMP en application du 9° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947.

L'amendement n° 31 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 7 est adopté sans modification.

* *

*

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

• Personnes auditionnées en commission :

- M. Patrick ANDRÉ, directeur délégué des Messageries lyonnaises de presse (16 février 2011) ;

- Mme Anne-Marie COUDERC, directrice générale, et M. Vincent REY, directeur général adjoint – Presstalis (2 mars 2011).

• Personnes auditionnées par le rapporteur :

- M. Jean-Claude COCHI, président des Messageries lyonnaises de presse, et M. Leonidas KALOGEROPOULOS, consultant en communication ;

- M. Bruno METTLING, directeur des ressources humaines d'Orange – Groupe France Telecom ;

- M. Bruno LASSERRE, président, et Paul-Emmanuel PIEL, rapporteur permanent des services d'instruction – Autorité de la concurrence ;

- M. Laurent JOURDAS, représentant du Syndicat général du Livre et de la communication écrite et de la fédération des travailleurs des industries du livre, du papier et de la communication (SGLCE – FILPAC), accompagné de M. Michel PAVART ;

- M. Francis MOREL, président du Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN) ;

- M. Vincent MOULLÉ, directeur général adjoint du courrier, secrétaire général du courrier, directeur général de Sofipost, Mme Simone SAMPIERI, directeur des activités presse, et Mme Elisa VALL, déléguée aux relations institutionnelles – Groupe La Poste ;

- M. Bruno LESOUËF, président du Syndicat de la presse magazine (SPM) et directeur général de la Presse Magazine France du Groupe Lagardère Active ;

- M. Xavier ROMATET, administrateur du SPM et président des Publications Conde Nast ;

- M. Jean-Luc BREYSSE, administrateur du SPM et directeur des pôles Hommes, Star et Loisirs du Groupe Mondadori ;

- Mme Pascale MARIE, directeur général du SPM ;
- M. Roland LE NEEL, président du Syndicat de l'association des éditeurs de presse ;
- Mme Laurence FRANCESCHINI, directrice, Mme Sylvie CLÉMENT-CUZIN, sous-directrice de la presse et des métiers de l'information – direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) du ministère de la culture et de la communication ;
- M. Jean-Pierre ROGER, président du Conseil supérieur des messageries de presse, et M. Guy DELIVET, directeur délégué du CSMP ;
- M. Gérard PROUST, président de l'Union nationale des diffuseurs de presse ;
- M. Stéphane d'ALTRI O DARDARI, président du Syndicat national des dépositaires de presse, accompagné de M. Dominique GIL, directeur ;
- M. Jean VIANSSON-PONTE, président du Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR), Mme Haude d'HARCOURT, chargée des relations institutionnelles, et M. Jean-Pierre RAFFOUX, responsable des études et des questions relatives à la diffusion.

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques</p>	<p>Proposition de loi relative à la régulation du système de distribution de la presse</p>	<p>Proposition de loi relative à la régulation du système de distribution de la presse</p>
TITRE II	Article 1^{er}	Article 1^{er}
CONSEIL SUPÉRIEUR DES MESSAGERIES DE PRESSE	<p>L'intitulé du titre II de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques est ainsi rédigé :</p>	Sans modification
	<p>« Conseil supérieur des messageries de presse et Autorité de régulation de la distribution de la presse »</p>	
	Article 2	Article 2
<p>Art. 17 - Il est créé un conseil supérieur des messageries de presse dont le rôle est de coordonner l'emploi des moyens de transports à longue distance utilisés par les sociétés coopératives de messageries de presse, de faciliter l'application de la présente loi et d'assurer le contrôle comptable par l'intermédiaire de son secrétariat permanent.</p>	<p>L'article 17 de la même loi est ainsi rédigé :</p>	Alinéa sans modification
	<p>« Le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assure le bon fonctionnement du système coopératif et du réseau de distribution de la presse.</p>	« Art. 17. – Le Conseil ...
	<p>« L'Autorité de régulation de la distribution de la presse arbitre les différends mentionnés à l'article 18-10 de la présente loi et rend exécutoires les décisions du Conseil supérieur des messageries de presse.</p>	<p>... système coopératif de distribution de la presse et de son réseau.</p>
	<p>« Le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse veillent, dans leur champ de compétences, au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution. »</p>	« L'Autorité ...
		<p>...l'article 18-10 et rend exécutoires les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse.</p>
		« Le Conseil...
		<p>...distribution. Ils sont garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. »</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. 18. - Le conseil supérieur des messageries de presse est composé comme suit :</p> <p>Un représentant du ministre chargé du commerce ;</p> <p>Un représentant du ministre des affaires étrangères ;</p> <p>Un représentant du Premier ministre ;</p> <p>Un représentant du ministre des transports ;</p> <p>Un représentant du ministre chargé des postes, télégraphes et téléphones ;</p> <p>Un représentant du ministre chargé de l'information ;</p> <p>Trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, par une assemblée générale des sociétés coopératives de messageries de presse ;</p> <p>Neuf représentants des organisations professionnelles de presse les plus représentatives ;</p> <p>Deux représentants des dépositaires de journaux et publications périodiques désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives, ou à défaut, par une assemblée générale des dépositaires ;</p> <p>Un représentant des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse ;</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 18 de la même loi est ainsi rédigé :</p> <p>« Le Conseil supérieur des messageries de presse comprend vingt membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication, <u>dont</u> :</p> <p>« 1° Neuf représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ;</p> <p>« 2° Trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des sociétés coopératives de messageries de presse ;</p> <p>« 3° Deux représentants des entreprises commerciales concourant à la distribution de la presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale de ces entreprises ;</p> <p>« 4° Deux représentants des dépositaires de journaux ou publications périodiques sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des dépositaires ;</p> <p>« 5° Deux représentants des diffuseurs de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus</p>	<p>Article 3</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. 18. – Le Conseil... ...communication :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 2° Trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse sur proposition des assemblées générales <i>des sociétés coopératives de messageries de presse</i> ;</p> <p>« 3° Deux représentants des entreprises commerciales <i>et des messageries de presse</i> concourant aux opérations matérielles de distribution de la presse sur proposition des assemblées générales de ces entreprises <i>ou messageries</i> ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Trois représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse désignés par les organisations syndicales les plus représentatives ;</p>	<p>représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des diffuseurs ;</p>	Alinéa sans modification
<p>Le président de la Société nationale des chemins de fer français ou son représentant ;</p>	<p>« 6° Deux représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives.</p>	
<p>Le président de la compagnie Air France ;</p>		
<p>Le président de l'organisation professionnelle la plus représentative des transporteurs par route.</p>		
	<p>« Les membres du Conseil supérieur des messageries de presse sont nommés pour quatre ans et leur mandat est renouvelable <u>une fois</u>.</p>	<p>« Les membres est renouvelable.</p>
<p>Le président du conseil supérieur des messageries de presse est élu pour un an par les membres du conseil ; il est rééligible.</p>	<p>« Le président du Conseil supérieur des messageries de presse est élu par l'ensemble de ses membres, parmi les membres ayant la qualité d'éditeur de presse. Son mandat est de quatre ans et il est renouvelable. En cas d'empêchement du président, le doyen d'âge des représentants des éditeurs préside le conseil.</p>	Alinéa sans modification
<p>Il nomme les membres du secrétariat permanent.</p>		
<p>Les frais afférents au fonctionnement du conseil et du secrétariat sont à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse régies par la présente loi.</p>	<p>« À l'expiration de leur mandat, les membres restent en fonction jusqu'à la première réunion du conseil dans sa nouvelle composition.</p>	Alinéa sans modification
	<p>« Il est mis fin de plein droit au mandat de tout membre du conseil qui perd la qualité en raison de laquelle il a été nommé.</p>	Alinéa sans modification
	<p>« En cas de vacance d'un siège d'un membre du conseil pour quelque cause que ce soit, il est procédé à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. <u>Un mandat exercé pendant une durée inférieure à deux ans n'est pas pris en compte pour l'application de la règle de renouvellement du mandat.</u></p>	<p>« En cas de vacance à courir.</p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Pour l'exercice de ses attributions, le Conseil supérieur des messageries de presse peut constituer en son sein des commissions spécialisées en s'appuyant, le cas échéant, sur le concours d'experts.

« Les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement de ces commissions spécialisées sont fixées par le règlement intérieur du Conseil supérieur des messageries de presse. »

Article 4

Après l'article 18 de la même loi, il est inséré treize articles additionnels ainsi rédigés :

« *Art. 18-1.* – L'Autorité de régulation de la distribution de la presse exerce les missions définies aux articles 18-10, 18-11, 18-12 et 18-13 de la présente loi. Elle comprend trois membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication, dont :

« 1° Un conseiller d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;

« 2° Un magistrat de la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation ;

« 3° Un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes.

« Le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse est élu en son sein.

« Le mandat des membres de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse est de quatre ans. Il n'est ni révocable ni renouvelable.

« À l'expiration de leur mandat, les membres de l'Autorité restent en fonction jusqu'à la première réunion de celle-ci dans sa nouvelle composition.

« Pour l'exercice de ses attributions, le Conseil supérieur des messageries de presse peut constituer des commissions spécialisées ...

... d'experts.

Alinéa sans modification

Article 4

Le titre II de la même loi est complété par seize articles 18-1 à 18-13 ter ainsi rédigés :

« *Art. 18-1.* – L'Autorité de régulation de la distribution de la presse exerce les missions définies aux articles 18-10, 18-11, 18-12, 18-13, *18-13 bis et 18-13 ter*. Elle comprend trois membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication :

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

« 3° *Une personnalité indépendante désignée par le président de l'Autorité de la concurrence à raison de sa compétence en matière de droit de la concurrence.*

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« Il est mis fin de plein droit au mandat de tout membre de l'Autorité qui perd la qualité en raison de laquelle il a été nommé.

Alinéa sans modification

« En cas de vacance d'un siège de membre de l'Autorité pour quelque cause que ce soit, il est procédé à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Un mandat exercé pendant une durée inférieure à deux ans n'est pas pris en compte pour l'application de la règle de non renouvellement du mandat.

Alinéa sans modification

« Les fonctions de membre de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse sont incompatibles avec celles de membre du Conseil supérieur des messageries de presse et avec l'exercice de fonctions ou la détention d'un mandat ou d'intérêts dans une entreprise du secteur de la presse. Le non respect de cette règle entraîne la cessation d'office des fonctions de membre de l'Autorité, par décision des deux autres membres de l'Autorité. »

Alinéa sans modification

« Art. 18-2. – Le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne peuvent délibérer que si au moins la moitié de leurs membres respectifs sont présents.

« Art. 18-2. – Le Conseil supérieur des messageries de presse ne peut délibérer que si au moins la moitié de ses membres sont présents ou représentés par un autre membre dans les conditions fixées par son règlement intérieur.

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne peut délibérer que si au moins deux de ses membres sont présents.

« Le Conseil et l'Autorité délibèrent à la majorité des membres présents. Leurs présidents ont voix prépondérante en cas de partage égal des voix. »

Alinéa sans modification

« Art. 18-3. – Les membres et les personnels du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ainsi que les experts consultés par ces organismes sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir

« Art. 18-3. – Non modifié

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

connaissance dans le cadre de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal. Les membres et les personnels du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse restent tenus à cette obligation de confidentialité pendant une durée d'un an après la fin de leur mandat.

« Les membres du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ne prennent, à titre personnel, aucune position publique sur les délibérations de ces organismes. »

« Art. 18-4. - Un commissaire du Gouvernement est désigné par le ministre chargé de la communication pour siéger auprès du Conseil supérieur des messageries de presse avec voix consultative.

« Il peut faire inscrire à l'ordre du jour d'une séance du Conseil toute question intéressant la distribution de la presse. L'examen de cette question est de droit.

« Dans le cas où il estime qu'une décision du Conseil supérieur des messageries de presse est susceptible de porter atteinte aux objectifs de la présente loi, il peut demander une nouvelle délibération. »

« Art. 18-5. - Les frais afférents au fonctionnement du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse sont à la charge des sociétés coopératives de messageries de presse régies par la présente loi.

« Le Conseil et l'Autorité établissent, chacun pour ce qui le concerne, un règlement intérieur.

« Le président du Conseil supérieur des messageries de presse et le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ont qualité

« Art. 18-4. - Non modifié

« Art. 18-5. - Les frais afférents au fonctionnement du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse *ainsi que les sommes que ces organismes pourraient être condamnés à verser* sont à la charge...
... la présente loi.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

pour agir en justice. »

« Art. 18-6. – Pour l'exécution de ses missions, le Conseil supérieur des messageries de presse :

« 1° Détermine les conditions et les moyens propres à garantir une distribution optimale de la presse d'information politique et générale, dans le respect des articles 1^{er} et 2 de la présente loi ;

« 2° Fixe pour les autres catégories de presse, selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, les conditions d'assortiment des titres et de plafonnement des quantités de titres servis aux points de vente ;

« 3° Définit les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie de presse et les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messagerie de presse ;

« 4° Fixe les règles d'organisation et les missions du réseau des dépositaires centraux de presse et des diffuseurs de presse répondant à l'efficacité économique et à l'efficacité commerciale ;

« 5° Établit un cahier des charges du système d'information au service de l'ensemble des messageries de presse et de leurs mandataires ;

« 6° Décide, selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges, de l'implantation des points de vente de presse, des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse avec

« Art. 18-6. – Alinéa sans modification

« 1° Détermine...

...articles 1^{er} et 2 ;

« 2° Fixe ...

... quantités servis aux points de vente ;

« 3° Définit...

...presse, dans le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse, et les conditions...

...presse ;

« 4° Fixe le schéma directeur annuel, les règles ...

...commerciale ;

« 5° Établit un cahier des charges du système d'information au service de l'ensemble des messageries de presse et de leurs mandataires, *garantissant à tout éditeur, quelle que soit sa messagerie, l'accès aux informations relatives à l'historique des ventes et des fournitures pour chacun de ses titres, au niveau de chaque point de vente. Ce cahier des charges inclut le schéma d'organisation des flux financiers dans l'ensemble de la chaîne de distribution et les conditions de leur sécurisation ;*

« 6° Décide...

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

ou sans modification de la zone de chalandise ;

« 7° Délivre un certificat d'inscription aux agents de la vente de presse et assure la gestion du fichier recensant les agents de la vente de presse déclarés ;

« 8° Homologue les contrats-types des agents de la vente de presse au regard des dispositions de la présente loi et des règles qu'il a lui-même édictées ;

« 9° Fixe les conditions de rémunération des agents de la vente de presse, après consultation de leurs organisations professionnelles ;

« 10° Exerce le contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse, conformément aux dispositions de l'article 16 de la présente loi. Tous les documents utiles à cette fin lui sont adressés sans délai après leur approbation par leur assemblée générale. Il peut également demander communication, en tant que de besoin, des comptes prévisionnels des sociétés coopératives de messageries de presse ;

« 11° Dispose d'un droit d'opposition sur les décisions des sociétés coopératives de messageries de presse susceptibles d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier, ainsi que sur celles des entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 dans lesquelles les coopératives de messageries de presse auraient une participation majoritaire, qui auraient pour conséquence d'altérer le caractère coopératif de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier ;

... zone de chalandise. *À ce titre, il pourra s'appuyer sur les travaux et les propositions d'une commission spécialisée composée d'éditeurs ;*

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

« 10° Exerce...

...article 16. *Il s'assure, en particulier, que les sociétés coopératives de messageries de presse bénéficiant d'aides publiques au titre de la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale opèrent une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche, entre la distribution des quotidiens et celles des magazines. Tous les documents...*
...presse ;

« 11° Dispose ...

... équilibre financier. *Ce droit d'opposition est exercé auprès des sociétés coopératives de messageries de presse ou des entreprises commerciales mentionnées à l'article 4, à l'initiative du Conseil supérieur des messageries*

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

de presse, par le commissaire du Gouvernement mentionné à l'article 18-4 ;

Alinéa supprimé

« 13° Définit, après consultation *des acteurs de la distribution de la presse et notamment* des organisations...

... au numéro.

Alinéa sans modification

« Art. 18-6 bis (nouveau). – Lorsque, dans le cadre des dispositions de la présente loi, le Conseil supérieur des messageries de presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, il rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille, dans le cadre d'une consultation publique d'une durée maximale d'un mois, les observations qui sont faites à leur sujet.

Les résultats d'une consultation sont rendus publics par le Conseil supérieur des messageries de presse, à l'exclusion des informations couvertes par le secret des affaires.

« Art. 18-7 (nouveau). – *Les présidents* du Conseil supérieur des messageries de presse *et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse saisissent* l'Autorité de la concurrence de faits dont *ils ont* connaissance et susceptibles de contrevenir aux dispositions des articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce. *Ils peuvent également* ...
... compétence.

« 12° Formule un avis sur l'évolution des tarifs des sociétés de messageries de presse :

« 13° Définit, après consultation des organisations professionnelles représentatives des agents de la vente de presse, les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse vendue au numéro.

« Pour l'application des 7°, 8°, 9° et 13°, sont considérés comme « agents de la vente de presse » les concessionnaires globaux, les dépositaires centraux, les diffuseurs de presse et les vendeurs-colporteurs de presse. »

« Art. 18-7. – Le président du Conseil supérieur des messageries de presse saisit l'Autorité de la concurrence de faits dont il a connaissance et susceptibles de contrevenir aux dispositions des articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce. Il peut également la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« L'Autorité de la concurrence communique au Conseil supérieur des messageries de presse toute saisine entrant dans le champ des compétences de celui-ci. Elle peut également saisir le Conseil, pour avis, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse. »

« L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse toute saisine entrant dans le champ des compétences de celle-ci. Elle peut également saisir le Conseil supérieur des messageries de presse et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, pour avis, ...
...presse. »

« Art. 18-8. – Le président du Conseil supérieur des messageries de presse et le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse saisissent le procureur de la République de toute infraction aux dispositions de la présente loi dont ils ont connaissance. »

« Art. 18-8. – Non modifié

« Art. 18-9. – Le Conseil supérieur des messageries de presse établit chaque année un rapport public qui rend compte de son activité et de l'application de la présente loi en proposant, le cas échéant, des modifications de nature législative ou réglementaire.

« Art. 18-9. – Non modifié

« Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement avant la fin du premier semestre de chaque année.

« Le Conseil supérieur des messageries de presse peut être saisi par le Gouvernement et par le Parlement de demandes d'avis ou d'études pour les activités relevant de sa compétence. »

« Art. 18-10. - Tout différend relatif au fonctionnement des sociétés coopératives et commerciales de messageries de presse, à l'organisation et au fonctionnement du réseau de distribution de la presse et à l'exécution des contrats des agents de la vente de presse est soumis par l'une des parties, avant tout recours contentieux, à une procédure de conciliation, transparente, impartiale et contradictoire, devant le Conseil supérieur des messageries de presse, selon des modalités prévues par son règlement intérieur.

« Art. 18-10. – Non modifié

« En cas de conciliation, même partielle, les parties peuvent demander la reconnaissance de l'accord par

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

l'Autorité de régulation de la distribution de la presse. »

« Art. 18-11. – I – Si la procédure de conciliation n'a pas abouti à un règlement amiable dans un délai de deux mois, le différend peut être soumis par l'une ou l'autre des parties à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou à la juridiction compétente. À défaut de saisine par les parties, le Conseil supérieur des messageries de presse peut saisir l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

« L'Autorité se prononce, au regard des règles et des principes de la présente loi, dans un délai de deux mois, qu'elle peut porter à quatre mois si elle l'estime utile, après avoir diligenté, si nécessaire, une enquête et mis les parties à même de présenter leurs observations. Elle prend en considération les décisions du Conseil supérieur des messageries de presse qu'elle a rendues exécutoires. Dans le respect des secrets protégés par la loi, elle peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile au règlement du différend.

« La décision de l'Autorité est motivée et précise les conditions de règlement du différend. Elle est notifiée aux parties et rendue publique sous réserve des secrets protégés par la loi.

« En cas de méconnaissance de la décision par l'une des parties, le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peut saisir le juge afin qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à cette décision. La demande est portée, en fonction de l'objet du différend, soit devant le président du tribunal de grande instance de Paris, soit devant le président du tribunal de commerce de Paris. Il statue en référé et sa décision est immédiatement exécutoire.

« Art. 18-11. – I – Si la procédure de conciliation n'a pas abouti à un règlement amiable dans un délai de deux mois, le différend peut être soumis par l'une ou l'autre des parties à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou à la juridiction compétente. À défaut de saisine par les parties de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou d'une juridiction compétente à l'issue d'un délai d'un mois à compter de l'échec de la procédure de conciliation, le président du Conseil supérieur des messageries de presse peut saisir l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

« II – Lorsque les faits à l’origine du différend sont susceptibles de constituer des pratiques anticoncurrentielles au sens du titre II du livre IV du code de commerce, le délai prévu au deuxième alinéa du présent article est suspendu jusqu’à ce que l’Autorité de la concurrence, saisie par l’Autorité de régulation de la distribution de la presse, se soit prononcée sur sa compétence. Lorsque l’Autorité de la concurrence s’estime compétente, l’Autorité de régulation de la distribution de la presse est dessaisie.

« Les décisions prises par l’Autorité de régulation de la distribution de la presse peuvent faire l’objet d’un recours en annulation ou en réformation devant la cour d’appel de Paris, dans un délai d’un mois à compter de leur notification.

« Le recours n’est pas suspensif. Toutefois, le juge peut ordonner le sursis à exécution de la décision si celle-ci est susceptible d’entraîner des conséquences manifestement excessives ou s’il est survenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d’une exceptionnelle gravité.

« Le pourvoi en cassation formé, le cas échéant, contre l’arrêt de la cour d’appel est exercé dans un délai d’un mois suivant la notification de cet arrêt.

« Un décret en Conseil d’État détermine les conditions d’application du présent article. »

« Art. 18-12. – Les décisions prises par le Conseil supérieur des messageries de presse en application des 1°, 2°, 3°, 4, 5°, 9° et 13° de l’article 18-6 de la présente loi et auxquelles il souhaite voir conférer un caractère exécutoire sont transmises avec un rapport de présentation au président de l’Autorité de régulation de la distribution de la presse.

« Ces décisions deviennent exécutoires à défaut d’opposition formulée par l’Autorité dans un délai

« II – Non modifié

« Art. 18-12. – Les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse dans le cadre de sa mission générale visant à assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau ou en application des 1° à 5°, 8°, 9° et 13° de l’article 18-6 sont transmises avec un rapport ...
... presse.

« Ces décisions ...

... délai de

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la Commission

d'un mois suivant leur réception. Le refus opposé par l'Autorité doit être motivé.

« Dans le cas contraire, le président du Conseil supérieur des messageries de presse dispose d'un délai de quinze jours pour présenter ses observations. Dans les quinze jours suivant leur réception, l'Autorité peut rendre exécutoires les décisions ou demander au Conseil supérieur des messageries de presse une nouvelle délibération.

« Les recours contre les décisions de portée générale rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse sont formés devant le Conseil d'État dans les conditions prévues par le code de justice administrative. »

« Art. 18-13. – En cas de manquement constaté aux obligations résultant des décisions visées à l'article 18-12 de la présente loi, le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peut saisir le juge afin qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à ses obligations, de mettre fin aux manquements et d'en supprimer les effets.

six semaines suivant ...

... motivé.

« En cas de refus opposé par l'autorité, le président ...

...délibération, en lui adressant, le cas échéant, des recommandations.

« Sur proposition du président du Conseil supérieur des messageries de presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peut ne rendre exécutoires que certaines dispositions de la décision qui lui est soumise.

« Les décisions de portée générale rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse peuvent faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris.

« Les décisions à caractère individuel prises par le Conseil supérieur des messageries de presse peuvent faire l'objet d'un recours, en fonction de leur objet, soit devant le tribunal de grande instance, soit devant le tribunal de commerce territorialement compétent.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.

« Art. 18-13. – En cas de manquement ...

...18-12, le président...

... presse ou le président du Conseil supérieur des messageries de presse peut saisir ...

...effets.

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>—</p> <p>Loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social</p> <p>Art. 11. - Afin d'assurer le respect du principe de neutralité dans les conditions de distribution de la presse, la rémunération des agents de la vente de publications quotidiennes et périodiques est déterminée en</p>	<p>« La demande est portée devant le président de la section du contentieux du Conseil d'État qui statue en référé et dont la décision est immédiatement exécutoire. Il peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer une astreinte pour s'assurer de l'exécution de son ordonnance. »</p> <p>Article 5</p> <p>Le titre III de la même loi est supprimé.</p> <p>Article 6</p> <p>L'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social est abrogé.</p>	<p>« La demande est portée devant le <i>premier président de la cour d'appel de Paris</i> qui statue ...</p> <p>... ordonnance.</p> <p>« Art. 18-13 bis (nouveau). – <i>L'Autorité de régulation de distribution de la presse formule, avant la fin du premier semestre de chaque année, un avis sur l'exécution par le Conseil supérieur des messageries de presse des missions qui lui sont confiées par l'article 16 et les 10° et 11° de l'article 18-6. Elle peut demander au Conseil supérieur des messageries de presse, aux sociétés coopératives de messageries de presse et aux entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 que lui soient adressés sans délai tous les documents utiles à cette fin. Elle peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information.</i></p> <p>« Art. 18-13 ter (nouveau). – <i>Après consultation du Conseil supérieur des messageries de presse, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse formule, avant la fin du premier semestre de chaque année, un avis sur l'évolution des conditions tarifaires des sociétés coopératives de messageries de presse. À cette fin, elle peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information.</i></p> <p>Article 5</p> <p>Le titre III de la même loi est <i>abrogé</i>.</p> <p>Article 6</p> <p>L'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social est abrogé, à <i>compter de l'entrée en vigueur de la première décision prise par le Conseil supérieur des messageries de presse en</i></p>

Textes en vigueur

—

pourcentage du montant des ventes desdites publications réalisées par leur intermédiaire, dans des conditions fixées par décret. Sont considérés comme "agents de la vente" les concessionnaires globaux, les dépositaires centraux, les marchands vendant directement au public - sous-dépositaires, marchands en kiosque, en terrasse et en boutique - et les vendeurs colporteurs.

Texte de la proposition de loi

Article 7

Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Texte adopté par la Commission

—

application du 9° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

Article 7

Sans modification

Textes cités en référence

Code pénal

Art 226-13 - La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.

Art 226- 14 - L'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable :

1° A celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique ;

2° Au médecin qui, avec l'accord de la victime, porte à la connaissance du procureur de la République les sévices ou privations qu'il a constatés, sur le plan physique ou psychique, dans l'exercice de sa profession et qui lui permettent de présumer que des violences physiques, sexuelles ou psychiques de toute nature ont été commises. Lorsque la victime est un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique, son accord n'est pas nécessaire ;

3° Aux professionnels de la santé ou de l'action sociale qui informent le préfet et, à Paris, le préfet de police du caractère dangereux pour elles-mêmes ou pour autrui des personnes qui les consultent et dont ils savent qu'elles détiennent une arme ou qu'elles ont manifesté leur intention d'en acquérir une.

Le signalement aux autorités compétentes effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire.

Code du Commerce

Art. L. 420-1 – Sont prohibées même par l'intermédiaire direct ou indirect d'une société du groupe implantée hors de France, lorsqu'elles ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, les actions concertées, conventions, ententes expresses ou tacites ou coalitions, notamment lorsqu'elles tendent à :

1° Limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ;

2° Faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ;

3° Limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ;

4° Répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement.

Art. L. 420-2 – Est prohibée, dans les conditions prévues à l'article L. 420-1, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci. Ces abus peuvent notamment consister en refus de vente, en ventes liées ou en conditions de vente discriminatoires ainsi que dans la rupture de relations commerciales établies, au seul motif que le partenaire refuse de se soumettre à des conditions commerciales injustifiées.

Est en outre prohibée, dès lors qu'elle est susceptible d'affecter le fonctionnement ou la structure de la concurrence, l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises de l'état de dépendance économique dans lequel se trouve à son égard une entreprise cliente ou fournisseur. Ces abus peuvent notamment consister en refus de vente, en ventes liées, en pratiques discriminatoires visées au I de l'article L. 442-6 ou en accords de gamme.

Art. L. 420-5 – Sont prohibées les offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation, dès lors que ces offres ou pratiques ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'éliminer d'un marché ou d'empêcher d'accéder à un marché une entreprise ou l'un de ses produits.

Les coûts de commercialisation comportent également et impérativement tous les frais résultant des obligations légales et réglementaires liées à la sécurité des produits.

Ces dispositions ne sont pas applicables en cas de revente en l'état, à l'exception des enregistrements sonores reproduits sur supports matériels et des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public.