

N° 475

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011

PROPOSITION DE LOI

relative à la régulation du système de distribution de la presse,

TEXTE DE LA COMMISSION

DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION (1),

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Serge Lagauche, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Plancade, Jean-Claude Carle *vice-présidents* ; Mme Marie-Christine Blandin, MM. Yannick Bodin, Christian Demuynck, Mme Catherine Dumas, M. Pierre Martin, *secrétaires* ; M. Claude Bérit-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, MM. 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 474 (2010-2011)

TEXTE DE LA COMMISSION

Proposition de loi relative à la régulation du système de distribution de la presse

Article 1^{er}

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 : « Conseil supérieur des messageries de presse et Autorité de régulation de la distribution de la presse ».

Article 2

- ① L'article 17 de la même loi est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 17.* – Le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assure le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau.
- ③ « L'Autorité de régulation de la distribution de la presse arbitre les différends mentionnés à l'article 18-10 et rend exécutoires les décisions de portée générale prises par le Conseil supérieur des messageries de presse.
- ④ « 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. Ils sont garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. »

Article 3

- ① L'article 18 de la même loi est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 18.* – Le Conseil supérieur des messageries de presse comprend vingt membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication :
- ③ « 1° Neuf représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ;

- ④ « 2° Trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse sur proposition des assemblées générales des sociétés coopératives de messageries de presse ;
- ⑤ « 3° Deux représentants des entreprises commerciales et des messageries de presse concourant aux opérations matérielles de distribution de la presse sur proposition des assemblées générales de ces entreprises ou messageries ;
- ⑥ « 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 ;
- ⑦ « 5° Deux représentants des diffuseurs de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des diffuseurs ;
- ⑧ « 6° Deux représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives.
- ⑨ « Les membres du Conseil supérieur des messageries de presse sont nommés pour quatre ans et leur mandat est renouvelable.
- ⑩ « 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.
- ⑪ « À l'expiration de leur mandat, les membres restent en fonction jusqu'à la première réunion du conseil dans sa nouvelle composition.
- ⑫ « 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.
- ⑬ « 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.
- ⑭ « Pour l'exercice de ses attributions, le Conseil supérieur des messageries de presse peut constituer des commissions spécialisées en s'appuyant, le cas échéant, sur le concours d'experts.
- ⑮ « 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

- ① Le titre II de la même loi est complété par seize articles 18-1 à 18-13 *ter* ainsi rédigés :
- ② « *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 :
- ③ « 1° Un conseiller d’État désigné par le vice-président du Conseil d’État ;
- ④ « 2° Un magistrat de la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation ;
- ⑤ « 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.
- ⑥ « Le président de l’Autorité de régulation de la distribution de la presse est élu en son sein.
- ⑦ « 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.
- ⑧ « 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.
- ⑨ « 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.
- ⑩ « 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.
- ⑪ « 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.
- ⑫ « *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.

- ⑬ « L’Autorité de régulation de la distribution de la presse ne peut délibérer que si au moins deux de ses membres sont présents.
- ⑭ « Le conseil et l’autorité délibèrent à la majorité des membres présents. Leurs présidents ont voix prépondérante en cas de partage égal des voix.
- ⑮ « *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 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.
- ⑯ « 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.
- ⑰ « *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.
- ⑱ « 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.
- ⑲ « 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.
- ⑳ « *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 des sociétés coopératives de messageries de presse régies par la présente loi.
- ㉑ « Le conseil et l’autorité établissent, chacun pour ce qui le concerne, un règlement intérieur.
- ㉒ « 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 pour agir en justice.

- ②③ « *Art. 18-6.* – Pour l'exécution de ses missions, le Conseil supérieur des messageries de presse :
- ②④ « 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 ;
- ②⑤ « 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 servis aux points de vente ;
- ②⑥ « 3° Définit les conditions d'une distribution non exclusive par une messagerie de presse, dans le respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques des sociétés coopératives de messageries de presse, et les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse ;
- ②⑦ « 4° Fixe le schéma directeur, 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 ;
- ②⑧ « 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 ;
- ②⑨ « 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 ou sans modification de la zone de chalandise. À ce titre, il pourra s'appuyer sur les travaux et les propositions d'une commission spécialisée composée d'éditeurs ;
- ③⑩ « 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 ;
- ③⑪ « 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 ;
- ③⑫ « 9° Fixe les conditions de rémunération des agents de la vente de presse, après consultation de leurs organisations professionnelles ;

- ③③ « 10° Exerce le contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse, conformément aux dispositions de l'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 celle des magazines. 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 ;
- ③④ « 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. 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 de presse, par le commissaire du Gouvernement mentionné à l'article 18-4 ;
- ③⑤ « 12° (*Supprimé*)
- ③⑥ « 13° Définit, après consultation des acteurs de la distribution de la presse et notamment des organisations professionnelles représentatives des agents de la vente de presse, les bonnes pratiques professionnelles de la distribution de la presse vendue au numéro.
- ③⑦ « 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.
- ③⑧ « *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.
- ③⑨ « 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.

- ④① « *Art. 18-7.* – 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 la saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence.
- ④② « 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, de toute question relative au secteur de la distribution de la presse.
- ④③ « *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.
- ④④ « *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.
- ④⑤ « Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement avant la fin du premier semestre de chaque année.
- ④⑥ « 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.
- ④⑦ « *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.
- ④⑧ « 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.
- ④⑨ « *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.

- ④⑨ « 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.
- ⑤⑩ « 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.
- ⑤⑪ « 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.
- ⑤⑫ « 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 I 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.
- ⑤⑬ « 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.
- ⑤⑭ « 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.

- ⑤⑤ « 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.
- ⑤⑥ « Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article.
- ⑤⑦ « *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 de présentation au président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse.
- ⑤⑧ « Ces décisions deviennent exécutoires à défaut d'opposition formulée par l'autorité dans un délai de six semaines suivant leur réception. Le refus opposé par l'autorité doit être motivé.
- ⑤⑨ « En cas de refus opposé par l'autorité, 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, en lui adressant, le cas échéant, des recommandations.
- ⑥⑩ « 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.
- ⑥⑪ « 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.
- ⑥⑫ « 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 compétents.
- ⑥⑬ « Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.
- ⑥⑭ « *Art. 18-13.* – En cas de manquement constaté aux obligations résultant des décisions visées à l'article 18-12, le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse ou le président du Conseil supérieur des messageries de 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.

- ⑥⑤ « La demande est portée devant le premier président de la cour d'appel de Paris 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.
- ⑥⑥ « *Art. 18-13 bis (nouveau)*. – 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.
- ⑥⑦ « *Art. 18-13 ter (nouveau)*. – 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. »

Article 5

Le titre III de la même loi est abrogé.

Article 6

L'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social est abrogé à compter de l'entrée en vigueur de la première décision prise par le Conseil supérieur des messageries de presse en application du 9° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée.

Article 7

(non modifié)

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.