

Décision n° 2015 - 511 QPC

**Article 18-6, 6° 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**

*Décisions de la commission spécialisée composée d'éditeurs
en matière de distribution de presse*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2016

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	5
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	30

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	5
A. Dispositions contestées	5
Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.....	5
- Article 18-6	5
B. Évolution des dispositions contestées	6
1. Loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse	6
- Article 4	6
2. Loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse	7
- Article 8	7
C. Autres dispositions	7
1. Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.....	7
- Article 1 ^{er}	7
- Article 2	8
- Article 4	8
- Article 5	8
- Article 6	8
- Article 10	9
- Article 12	9
- Article 13	9
- Article 17	9
- Article 18	10
- Article 18-1	10
2. Règlement intérieur.....	11
- Article 9 - Commission du réseau.....	11
D. Jurisprudence	13
1. Jurisprudence de l'autorité de la concurrence	13
- Décision n° 12-D-16, du 12 juillet 2012 relative à des pratiques mises en oeuvre dans le secteur de distribution de la presse	13
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	30
A. Normes de référence.....	30
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	30
- Article 4	30
- Article 11	30
- Article 16	30
2. Constitution du 4 octobre 1958	30
- Article 34.	30
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	31
a. Sur le pluralisme de la presse	31
- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 - Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse	31
- Décision n° 86-210 DC du 29 juillet 1986 - Loi portant réforme du régime juridique de la presse	32
- Décision n° 93-333 DC du 21 janvier 1994 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.....	32

-	Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.....	33
-	Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances rectificative pour 2000	33
-	Décision n° 2004-497 DC du 1 juillet 2004 - Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle	34
-	Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision	34
b.	Sur la liberté contractuelle.....	34
-	Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 - Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.....	34
-	Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	35
-	Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail.....	35
-	Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001	36
-	Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 - Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi	36
-	Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française	36
-	Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007	36
-	Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs	37
-	Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 - Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.....	37
-	Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.....	37
-	Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009 - Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie	38
-	Décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012 - Association Temps de Vie [Licenciement des salariés protégés au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise]	38
-	Décision n° 2014-441/442/443 QPC du 23 janvier 2015 - Mme Michèle C. et autres [Récupération des charges locatives relatives aux énergies de réseaux].....	39
-	Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 - Société SAUR SAS [Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales]	39
-	Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015 - Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques	39
c.	Sur la liberté d'entreprendre	40
-	Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982 - Loi sur la communication audiovisuelle	40
-	Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988 - Loi portant amnistie.....	41
-	Décision n° 90-283 DC du 08 janvier 1991 - Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.....	41
-	Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 - Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.....	41
-	Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail.....	42
-	Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001 - Loi relative à l'archéologie préventive	43
-	Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 - Loi de modernisation sociale	43
-	Décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010 - M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous].....	44
-	Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne	44
-	Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence].....	44
-	Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011 Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales].....	45
-	Décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012 - Société Groupe Canal Plus et autre [Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction]	45

- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 - M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle].....	46
- Décision n° 2013-364 QPC du 31 janvier 2014 - Coopérative GIPHAR-SOGIPHAR et autre [Publicité en faveur des officines de pharmacie].....	46

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

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

- Article 18-6

Modifié par LOI n°2015-433 du 17 avril 2015 - art. 8

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 1er et 2 ;

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 ;

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 ;

3° bis Définit les conditions dans lesquelles les entreprises de presse relevant de l'article 2 peuvent, dans des zones géographiques déterminées, sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse commune, recourir à des réseaux locaux de distribution aux points de vente et homologue les contrats de distribution conclus dans ces conditions, au regard des principes de la présente loi.

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 ;

5° Etablit 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° Délègue, dans des conditions fixées par son règlement intérieur, à une commission spécialisée composée d'éditeurs le soin 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 ;

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 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 à l'article 16. Il s'assure en particulier que les sociétés coopératives de messageries de presse et les entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 qui distribuent des quotidiens d'information politique et générale opèrent une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche, entre la distribution de ces quotidiens et celle des autres publications. 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 le caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse, 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 ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de

distribution de la presse. Ce droit d'opposition ne s'exerce pas si le commissaire du Gouvernement mentionné à l'article 18-4 émet un avis défavorable ;

12° 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 ;

13° Si le bon fonctionnement de la distribution de la presse le justifie, détermine les conditions de la mise en commun de moyens par les messageries, au besoin en créant une société commune.

Pour l'application des 7°, 8°, 9° et 12°, 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.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse

- Article 4

Le titre II de la même loi est complété par des articles 18-1 à 18-16 ainsi rédigés :

(...)

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 ;

« 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 ;

« 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 ;

« 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 ;

« 5° Etablit 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° Délègue, dans des conditions fixées par son règlement intérieur, à une commission spécialisée composée d'éditeurs le soin 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 ;

« 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 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 à l'article 16. Il s'assure en particulier que les sociétés coopératives de messageries de presse et les entreprises commerciales mentionnées à l'article 4 qui distribuent des quotidiens d'information politique et générale opèrent une distinction claire, le cas échéant dans le cadre d'une comptabilité par branche, entre la distribution de ces quotidiens et celle des autres publications. 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. Ce droit d'opposition ne s'exerce pas si le commissaire du Gouvernement mentionné à l'article 18-4 émet un avis défavorable ;

« 12° 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.

« Pour l'application des 7°, 8°, 9° et 12°, 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.

2. Loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse

- Article 8

L'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 précitée est ainsi modifié :

1° Après le 3°, il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :

« 3° bis Définit les conditions dans lesquelles les entreprises de presse relevant de l'article 2 peuvent, dans des zones géographiques déterminées, sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse commune, recourir à des réseaux locaux de distribution aux points de vente et homologue les contrats de distribution conclus dans ces conditions, au regard des principes de la présente loi. » ;

2° La première phrase du 11° est ainsi modifiée :

a) Les mots : « leur caractère coopératif ou de compromettre leur équilibre financier » sont remplacés par les mots : « le caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » ;

b) A la fin, les mots : « de ces dernières ou de compromettre leur équilibre financier » sont remplacés par les mots : « ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse » ;

3° Après le 12°, il est inséré un 13° ainsi rédigé :

« 13° Si le bon fonctionnement de la distribution de la presse le justifie, détermine les conditions de la mise en commun de moyens par les messageries, au besoin en créant une société commune. »

C. Autres dispositions

1. Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques

- Article 1^{er}

Créé par Loi 47-585 1947-04-02 JORF 3 avril 1947 rectificatif JORF 23 mai 1947

La diffusion de la presse imprimée est libre.

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.

- **Article 2**

Créé par Loi 47-585 1947-04-02 JORF 3 avril 1947 rectificatif JORF 23 mai 1947

Le groupage et la distribution de plusieurs journaux et publications périodiques ne peuvent être assurés que par des sociétés coopératives de messageries de presse soumises aux dispositions de la présente loi.

Toutefois, la distribution des exemplaires destinés aux abonnés n'est pas régie par les prescriptions de l'alinéa ci-dessus.

- **Article 4**

Créé par Loi 47-585 1947-04-02 JORF 3 avril 1947 rectificatif JORF 23 mai 1947

A peine de nullité l'objet des sociétés coopératives de messageries de presse est limité aux seules opérations de distribution et de groupage des journaux et publications périodiques, édités par les associés de la société coopérative. Toutefois, cette limitation ne fait pas obstacle à l'accomplissement des opérations commerciales relatives à l'utilisation des divers éléments du matériel qu'elles emploient à cet effet. Si les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles devront s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités.

- **Article 5**

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 3 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Le capital social de chaque société coopérative ne peut être souscrit que par les personnes physiques ou morales propriétaires de journaux et périodiques qui auront pris l'engagement de conclure un contrat de transport (ou de groupage et de distribution) avec la société.

Toute infraction aux dispositions du présent article est punie de deux ans d'emprisonnement et de 6 000 euros d'amende, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de la dissolution de la société, qui pourra être prononcée à la requête du ministère public.

- **Article 6**

Modifié par LOI n°2015-433 du 17 avril 2015 - art. 11

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 visé à l'article 12 ci-après.

Toutefois, si ce journal ou périodique a donné lieu à une condamnation prononcée en application de l'article 227-24 du Code pénal, entre dans le champ du premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse ou a fait l'objet de deux des interdictions prévues aux troisième à cinquième alinéas du même article 14, il devra être exclu de la société coopérative et ne pourra être admis dans aucune autre, sous peine de 4 500 euros d'amende. Si le journal ou périodique a fait l'objet de la seule mesure d'interdiction de vente aux mineurs prévue aux premier et troisième alinéas de l'article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, tout dépositaire ou vendeur sera, nonobstant toute stipulation contraire du contrat qui le lie avec la société coopérative, exonéré de l'obligation de participer à la vente de cette publication.

A cette fin, la condamnation mentionnée à l'alinéa précédent sera portée par le parquet à la connaissance du ministre chargé de la communication, qui la notifiera à toutes les sociétés coopératives et entreprises commerciales de messageries de presse visées à l'article 4 de la présente loi.

- **Article 10**

Créé par Loi 47-585 1947-04-02 JORF 3 avril 1947 rectificatif JORF 23 mai 1947

L'administration et la disposition des biens des sociétés coopératives de messagerie de presse appartiennent à l'assemblée générale, à laquelle tous les sociétaires ont le droit de participer. Quel que soit le nombre des parts sociales dont il est titulaire, chaque sociétaire ne pourra disposer, à titre personnel, dans les assemblées générales, que d'une seule voix.

- **Article 12**

Modifié par LOI n°2015-433 du 17 avril 2015 - art. 1

Les barèmes des tarifs de chaque société coopérative de messageries de presse sont soumis à l'approbation de son assemblée générale. Ils sont fixés dans le respect des principes de solidarité entre coopératives et au sein d'une coopérative et de préservation des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse. Ces principes permettent d'assurer l'égalité des éditeurs face au système de distribution grâce à une gestion démocratique, efficiente et désintéressée des moyens mis en commun. Ils permettent également de répartir entre toutes les entreprises de presse adhérant aux coopératives, de façon objective, transparente et non discriminatoire, la couverture des coûts de la distribution, y compris des surcoûts spécifiques induits par la distribution des quotidiens et qui ne peuvent être évités.

Dans le respect du secret des affaires, les barèmes des tarifs des messageries de presse et ceux des sociétés communes regroupant les messageries de presse sont transmis au président du Conseil supérieur des messageries de presse et à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse dans un délai de quinze jours suivant leur approbation.

Le président du Conseil supérieur des messageries de presse transmet, dans un délai de quatre semaines à compter de la réception des barèmes, un avis motivé à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, qui se prononce sur ces barèmes dans un délai de six semaines à compter de leur réception. L'autorité peut refuser d'homologuer les barèmes si elle estime qu'ils ne respectent pas les principes mentionnés au premier alinéa. De nouveaux barèmes, tenant compte de ses observations, lui sont alors transmis en vue de leur homologation, dans le délai prévu au deuxième alinéa.

Si de nouveaux barèmes ne lui sont pas transmis dans un délai d'un mois à compter de son refus d'homologation, l'autorité détermine les barèmes applicables.

- **Article 13**

Créé par Loi 47-585 1947-04-02 JORF 3 avril 1947 rectificatif JORF 23 mai 1947

Les excédents nets résultant de la gestion et non réinvestis en matériel d'exploitation, pour chacun des exercices, sont répartis entre les sociétés au prorata des chiffres des affaires faites avec la société coopérative par chaque associé.

Une fraction au moins égale à 25 % des excédents distribués est attribuée à l'ensemble du personnel de l'entreprise.

- **Article 17**

Modifié par LOI n°2015-433 du 17 avril 2015 - art. 3

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse, autorité administrative indépendante, et le Conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, assurent, chacun dans son domaine de compétence, le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau et prennent toute mesure d'intérêt général en matière de distribution de la presse, dans les conditions définies par la présente loi.

Ils veillent au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse.

- **Article 18**

Modifié par LOI n°2011-852 du 20 juillet 2011 - art. 3

Le Conseil supérieur des messageries de presse comprend vingt membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication :

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 assemblées générales des sociétés coopératives de messageries de presse ;

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 ;

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.

Les membres du Conseil supérieur des messageries de presse sont nommés pour quatre ans et leur mandat est renouvelable.

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.

A l'expiration de leur mandat, les membres restent en fonction jusqu'à la première réunion du conseil dans sa nouvelle composition.

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.

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.

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.

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 18-1**

Modifié par LOI n°2015-433 du 17 avril 2015 - art. 4

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse comprend quatre membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication :

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

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 ;

4° Une personnalité qualifiée choisie à raison de sa compétence sur les questions économiques et industrielles, désignée par l'Autorité de la concurrence.

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. Ce mandat est renouvelable une fois. Il n'est pas révocable.

L'Autorité de régulation de la distribution de la presse est renouvelée par moitié tous les deux ans.

A l'expiration de leur mandat, les membres de l'autorité restent en fonctions jusqu'à la première réunion de celle-ci dans sa nouvelle composition.

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.

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.

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.

2. Règlement intérieur

1^{er} décembre 2011

- Article 9 - Commission du réseau

9.1 Attributions

9.1.1 Le Conseil supérieur assure le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau, lequel se caractérise par une chaîne de contrats de mandats entre les coopératives, les Sociétés commerciales, les dépositaires de presse et les diffuseurs de presse. Les journaux et publications demeurant la propriété des éditeurs jusqu'à leur vente au lecteur, les dépositaires et les diffuseurs agissent comme mandataires en qualité de commissionnaires du croire.

9.1.2 Conformément à l'article 18-6 (6°) de la Loi, une commission spécialisée du Conseil supérieur, composée d'éditeurs et dénommée "**Commission du réseau**", a pour mission de décider, selon des critères objectifs et non discriminatoires, 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. Cette Commission examine tout événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de diffuseur ou de dépositaire. Elle veille à la bonne organisation, à la pertinence, à l'efficacité et au développement équilibré du réseau. Elle veille au bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau.

9.1.3 En particulier, la Commission du réseau :

- examine les "**Propositions dépositaire**", qui sont les propositions 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 ; la nomination d'un dépositaire ou d'un directeur d'agence ; ou tout autre événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de dépositaire ;

- examine les "**Propositions diffuseur**", qui sont les propositions concernant la création de points de vente de détail ou tout événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de diffuseur ;

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

9.1.4 Les dépositaires doivent informer la Commission du réseau de la fermeture de tout point de vente, au plus tard dans les six (6) mois suivant cette fermeture.

9.1.5 Sur proposition de la Commission du réseau, le Président du Conseil supérieur peut préciser et compléter les règles définies ci-après, notamment en ce qui concerne le contenu et les modalités de dépôt des Propositions, la procédure d'instruction et les conditions de leur examen par la Commission. Ces règles complémentaires sont publiées sur une partie librement accessible du site Internet du Conseil supérieur.

9.1.6 La Commission du réseau peut adopter toute motion et formuler toute proposition s'inscrivant dans le cadre de ses missions. Ces motions et propositions sont adressées au Président du Conseil supérieur.

9.6 Examen des Propositions par la Commission du réseau

9.6.1 Le Secrétariat permanent présente en séance chaque dossier dont la Commission du réseau est saisie. Le ou les dépositaires concernés par une Proposition dépositaire peuvent être entendus, à leur demande, par la Commission du réseau.

9.6.4 Sur chaque dossier, la Commission du réseau adopte une décision par laquelle elle :

- a) Accepte la Proposition ;
- b) Accepte partiellement la Proposition ou l'accepte sous condition;
- c) Reporte l'examen de la Proposition à la plus prochaine séance, dans la limite de deux (2) reports successifs et, par décision motivée, dans la limite de trois (3) reports successifs ;
- d) Ajourne l'examen de la Proposition jusqu'à ce que des éléments complémentaires aient été fournis;
- e) Refuse la Proposition.

9.6.5 La Commission du réseau prend ses décisions au regard des critères suivants :

- a) Les compétences et qualités professionnelles du ou des dépositaires postulants ou du diffuseur postulant, et de leur personnel ;
- b) La localisation du ou des dépôts de presse ou du point de vente de détail concernés;
- c) La zone de chalandise du ou des dépôts de presse ou du point de vente de détail concernés;
- d) Les aménagements et installations du ou des dépôts de presse ou du point de vente de détail concernés ;
- e) Les moyens économiques, informatiques, logistiques et commerciaux dont dispose le ou les dépositaires postulants ou le diffuseur postulant ;
- f) La qualité de la prestation servie ;
- g) Les contraintes opérationnelles liées à l'activité de distribution de la presse
- h) Les spécificités du produit presse.

9.6.6 La Commission du réseau applique ces critères de manière objective, non discriminatoire, proportionnée aux nécessités d'une organisation efficace et durable du réseau de distribution de la presse, compte tenu des spécificités de ce produit et de l'objectif d'une distribution large de la presse dans l'ensemble de ses composantes.

9.6.7 La Commission du réseau fait en outre application des orientations et schémas directeurs adoptés par le Conseil supérieur en application de l'article 18-6 (4°) de la Loi.

9.6.8 Lorsque la Commission du réseau a accepté une Proposition dépositaire relative à un rattachement, les indemnités de rattachement sont déterminées suivant une méthodologie d'évaluation agréée par le Conseil supérieur.

9.6.9 Les éventuels liens capitalistiques du ou des dépositaires ou diffuseurs postulants ne sont pas pris en considération par la Commission du réseau. En particulier, celle-ci veille à ne pas favoriser, sans raison objective, les dépôts intégrés verticalement aux messageries de presse ni les points de vente qui leurs sont liés.

9.6.10 Les décisions sont prises par consensus. Toutefois, tout membre de la Commission du réseau peut demander qu'il soit procédé à un vote. La Commission se prononce alors à la majorité simple des membres présents ou représentés. Le vote a lieu à main levée, sauf si le président de la Commission ou un de ses membres demande un scrutin secret. Le président et le vice-président n'ont pas voix prépondérante.

9.7 Mise en œuvre des décisions

9.7.1 Les décisions de la Commission du réseau sont mises en ligne, dans les huit (8) jours suivant la séance, dans une partie librement accessible du site Internet du Conseil supérieur. Elles demeurent accessibles pendant au moins trois (3) mois à compter de la première mise en ligne. La mise en ligne d'une décision la rend opposable aux tiers.

9.7.2 Les décisions de la Commission du réseau sont notifiées au postulant par courrier électronique envoyé à l'adresse indiquée par celui-ci lors du dépôt de son dossier, à moins que l'intéressé ait expressément demandé, lors du dépôt de son dossier, qu'elle soit effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception.

9.7.3 Les décisions visées au b), au d) et au e) du 9.6.4 sont assorties d'une motivation. La motivation est rédigée par le Secrétariat permanent sous le contrôle du président de la Commission du réseau. Elle est immédiatement communiquée à tout postulant qui en fait la demande dans le délai de huit (8) jours suivant la date de réception par lui de la notification de la décision.

9.7.4 Les décisions visées au a) et au b) du 9.6.4 ci-dessus sont immédiatement mises en œuvre par les messageries de presse et par les dépositaires. Toutefois, si la Commission du réseau a prévu une mise en application différée dans le temps, leur mise en œuvre intervient à la date fixée par elle.

9.7.6 Toute décision visée au b) ou au e) du 9.6.4 peut faire l'objet d'une demande de réexamen dans les conditions prévues au 9.4.4.

9.7.7 Les décisions visées au a) et au b) du 9.6.4 ne sont valides que dans la mesure où les auteurs des Propositions acceptées se conforment aux engagements pris dans le cadre de celles-ci.

La Commission du réseau, si elle constate que l'auteur d'une Proposition ne s'est pas conformé à tout ou partie des engagements au vu desquels celle-ci a été acceptée, peut prononcer le retrait de sa décision après avoir mis à même l'auteur de la Proposition de s'expliquer.

9.7.8 Les décisions visées au a) et au b) du 9.6.4 qui ne sont pas mises en œuvre par l'auteur de la Proposition dans un délai de six (6) mois à compter de la date de leur adoption, sont caduques, sauf demande de prorogation acceptée par la Commission avant l'expiration de ce délai. La demande de prorogation d'une décision indique les raisons pour lesquelles celle-ci n'a pu être mise en œuvre dans les six (6) mois et contient toutes informations sur les éventuels changements de circonstances intervenus depuis le dépôt initial de la Proposition. Elle est instruite dans les mêmes formes que la Proposition initiale. Si la Commission du réseau accorde la prorogation, la décision doit être mise en œuvre au plus tard dans les six (6) mois suivant le dépôt de la demande de prorogation. Aucune nouvelle prorogation ne peut être accordée.

D. Jurisprudence

1. Jurisprudence de l'autorité de la concurrence

- **Décision n° 12-D-16, du 12 juillet 2012 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de distribution de la presse**

B. L'ORGANISATION DU SECTEUR DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE AU NUMÉRO

10. La distribution de la presse peut se faire par deux canaux : la vente par abonnement, distribution postale ou portage, et la vente au numéro. La vente au numéro représenterait, selon le rapport Schwartz remis en mai 2008 au ministre de la culture, 49 % de la distribution de la presse.

11. En ce qui concerne la vente au numéro, 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 », organise cette activité autour des principes de coopération, de liberté de distribution pour l'éditeur et de neutralité de la distribution. L'éditeur peut assurer lui-même « la distribution de ses propres journaux et publications périodiques par les

moyens qu'[il] jugera les plus convenables à cet effet », ou se regrouper avec d'autres éditeurs au sein d'une société coopérative de messageries de presse. Ces sociétés coopératives constituées par les éditeurs peuvent remplir elles-mêmes la fonction de messageries, en assurant, par leurs propres moyens, le groupage et la distribution des parutions éditées par leurs adhérents. Mais les coopératives peuvent également confier à des entreprises commerciales l'exécution des opérations de groupage et de distribution des titres de leurs adhérents, auquel cas elles doivent détenir une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leur comptabilité.

12. Le circuit de distribution de la presse vendue au numéro compte trois niveaux allant du niveau le plus proche de l'éditeur jusqu'au niveau le plus proche de l'acheteur final :

- le niveau 1 est assuré par les messageries de presse, dont le rôle est de réceptionner, trier et répartir les titres de presse auprès des dépositaires ;
- le niveau 2 est constitué par les dépositaires ou grossistes-répartiteurs qui assurent la répartition des journaux auprès des diffuseurs ;
- le niveau 3 recouvre l'ensemble des diffuseurs de presse, c'est-à-dire les détaillants, qui assurent la vente de la presse auprès du consommateur final.

13. Chaque niveau est lié au niveau supérieur par des contrats de mandataires/commissionnaires.

14. Le secteur de la distribution de la presse a connu une importante évolution, postérieurement à la saisine du Conseil de la concurrence et à la décision 09-D-02, marquée notamment par la réforme des messageries NMPP et SAEM-TP, devenues Presstalis, et par la promulgation de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse. Celle-ci a notamment instauré une régulation bicéphale de ce secteur, reposant sur la modification du statut et des missions du CSMP et sur la mise en place d'une autorité administrative indépendante, l'ARDP.

1. LE NIVEAU 1 DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE : LES MESSAGERIES

15. Jusqu'à récemment, trois messageries de presse distribuait les titres au niveau national :

- les NMPP (qui a pris pour nom Presstalis en décembre 2009), SARL dont le capital social était détenu à 51 % par cinq coopératives d'éditeurs et à 49 % par la société Hachette SA, l'opérateur de l'entreprise, filiale du groupe Lagardère ;
- la Société Auxiliaire pour l'Exploitation des Messageries Transports de Presse (SAEM-TP), SARL dont le capital social était détenu à 51 % par trois coopératives d'éditeurs et à 49 % par une filiale du groupe Hachette et qui confiait sa logistique à Presstalis dans le cadre d'un contrat de sous-traitance ;
- les Messageries Lyonnaises de presse (MLP), société coopérative regroupant des éditeurs uniquement de presse magazine et assurant directement la distribution de ses titres, par ses propres moyens, depuis 1994. Elles représentent 20 % de la vente au numéro de la presse, mettent en circulation plus de 2000 titres et regroupent 611 éditeurs/sociétaires¹.

16. À la suite, entre autres, des recommandations du rapport de l'Inspection générale des finances, dit « rapport Mettling », rendu le 2 avril 2010 au sujet de la situation de Presstalis (ex- NMPP), le fonctionnement de cette messagerie et de la SAEM-TP a été rationalisé.

17. Désormais une nouvelle société Presstalis a repris les activités des deux messageries, Presstalis/ex-NMPP et SAEM-TP.

18. Elle comporte seulement deux coopératives d'éditeurs, l'une pour les magazines et l'autre pour les quotidiens nationaux, lesquelles ont remplacé, le 1er janvier 2011, les huit coopératives des deux messageries soeurs NMPP et SAEM TP.

19. Presstalis est désormais une SAS, dont le capital est détenu à 100 % par les deux coopératives d'éditeurs (à hauteur de 75 % par la coopérative de distribution des magazines et de 25 % par la coopérative de distribution des quotidiens).

20. Fin mai 2011, Hachette a cédé pour 1 € symbolique ses parts dans le capital de Presstalis, la sortie du capital devenant effective le 1er juillet 2011.

21. Presstalis met en circulation 75 % de la vente au numéro de la presse et 100 % de la vente au numéro de la presse quotidienne nationale, soit plus de 3 700 titres, quotidiens et magazines, en France et à l'étranger. Elle regroupait 540 éditeurs/sociétaires au 1er octobre 2011²

22. Depuis 2009, plusieurs titres sont passés de Presstalis à MLP : ainsi, les magazines de programmes télévisuels édités par le groupe Mondadori (Télé Poche, Télé Star), l'hebdomadaire « Télé Z », et le mensuel « Top Santé », l'hebdomadaire féminin Grazia. Même si Presstalis reste largement dominante au niveau 1, sa part

de marché a donc légèrement baissé depuis 2009. Elle connaît en outre d'importantes difficultés économiques et financières et a adopté en novembre 2011 un plan stratégique pluriannuel

23. Ces départs successifs d'éditeurs ont amené le CSMP à décider fin 2011 le gel provisoire des transferts de titres, afin d'éviter la défaillance de Presstalis et une déstabilisation grave et brutale de la distribution de la presse à la veille d'échéances électorales majeures pour le pays. Par décision du 10 janvier 2012, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) n'a cependant rendu que partiellement exécutoire la décision du CSMP. Elle a notamment estimé que si la situation justifiait l'adoption de mesures conservatoires et provisoires, afin, en particulier, d'éviter la disparition à terme de l'un des deux acteurs du marché, la mesure envisagée apportait cependant des restrictions graves à la liberté contractuelle des éditeurs de presse et à la liberté du commerce et de l'industrie, et restreignait la libre concurrence. Aussi a-t-elle conclu qu'elle ne pouvait, en l'état, rendre exécutoire le gel des transferts de titres décidé par le CSMP³.

2. LE NIVEAU 2 DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE : LES DÉPOSITAIRES

24. Les dépositaires centraux de presse ont pour fonction de distribuer aux diffuseurs la presse qui leur est confiée par les deux messageries et par certains éditeurs (fonction de réception, implantation et répartition des titres). En outre, les dépositaires centraux de presse assument des fonctions de nature comptable (gestion des flux financiers et d'information des ventes de presse) et commerciale (animation du réseau afin de développer les ventes). Leur nombre a fortement diminué depuis quinze ans. Alors que plus de 1 200 dépositaires exerçaient cette activité en 1994, ils n'étaient plus que 147 sur le territoire métropolitain au 31 décembre 2011⁴.

Le cas de Paris

25. À Paris et en proche banlieue parisienne, le rôle de dépositaire est assuré, pour les titres Presstalis, par sa filiale, la Société Presse Paris Services (SPPS). SPPS dispose d'un seul dépôt implanté à Bobigny (contre 3 en 2009).

26. Les MLP assurent elles-mêmes, depuis 1996, la distribution de leurs titres à Paris et en région parisienne.

Le cas de la province

27. En province, on compte quatre catégories de dépôts : les agences de la Société d'Agence et de Diffusion (SAD), les dépôts gérés rattachés à la société Soprocom, les dépôts gérés dépendant de la société Forum Diffusion Presse et les dépôts indépendants.

28. La SAD, créée en 1978, est une société anonyme dont le capital social est détenu à 100% (moins 6 actions) par Presstalis. Elle compte 20 agences implantées dans les grandes villes françaises.

29. La Société pour la Promotion et la Communication (Soprocom) est une société créée en 1975, sur laquelle Presstalis reconnaît détenir un contrôle de fait. Elle détient 31 dépôts de presse en février 2012⁵ (contre 36 au 30 septembre 2008). Dans la pratique, la gestion de ces dépôts est intégrée au sein de directions opérationnelles mises en place par Presstalis, direction opérationnelle qui a en outre la responsabilité des dépôts relevant de la SAD. Ainsi, chaque directeur de dépôt géré est recruté en concertation avec Presstalis. Ces dépôts sont communément désignés sous les termes « dépôts gérés Soprocom ».

30. Les MLP ont décidé d'intervenir dans le secteur de la distribution de la presse par les dépositaires (niveau 2) en 2007. Leur filiale Forum Diffusion Presse a pris des « dépôts gérés Forum Diffusion Presse »⁶

31. Les dépositaires indépendants sont au nombre de 86.⁷

Les parts de volume d'affaires contrôlées par chaque catégorie de dépôt .

Soprocom ou Forum Diffusion Presse peuvent détenir des participations minoritaires au capital de certains d'entre eux.

32. Les dépositaires ne sont pas en concurrence entre eux et bénéficient d'une exclusivité de distribution de la presse sur une zone géographique donnée appelée zone de chalandise.

33. Selon la saisine, les dépôts contrôlés par les NMPP assuraient en 2008 la distribution de plus de 55,80 % des ventes au prix fort (à la valeur faciale des exemplaires vendus) des titres NMPP et SAEM-TP, contre 53,03 % en 2007, 50,75 % en 2006 et 2005 et 49,18% en 2004 et 2003. Cette estimation prend en compte l'évolution des statuts des dépôts et les rattachements, mais non les modifications de zone de chalandise qui peuvent accompagner les rattachements, ni les évolutions des volumes d'affaires d'une année sur l'autre.

34. Selon les données transmises directement par les messageries, la part du volume d'affaires distribué par les dépôts liés aux NMPP ou directement par les NMPP s'établissait à 50% en 2005. Cette part est montée à 51,3 %

en 2006, avant de retomber à 49,8 % en 2007, en raison du transfert partiel de la distribution des magasins Relay aux dépositaires. Elle est remontée à 54,5 % à la mi 2008, à la suite du rachat d'un certain nombre de dépôts et, s'agissant désormais de Presstalis, à 57 % au 31 octobre 2011.⁸

3. LE NIVEAU 3 DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE : LES DIFFUSEURS

35. Le niveau 3 comprend l'ensemble des diffuseurs de presse, c'est-à-dire les détaillants, qui assurent la vente de la presse auprès du consommateur final. Le diffuseur n'a pas le choix du dépositaire auprès duquel il doit se fournir en titres de presse.

36. La presse est vendue au consommateur final par des canaux très variés : kiosques, Maisons de la presse, Mag-Presse, Relay, Agora, mais aussi enseignes culturelles, rayons intégrés dans les hyper et supermarchés, stations-services, bars, etc. Deux enseignes (Maisons de la presse et Mag Presse) sont concédées aux exploitants par la Seddif, société à responsabilité limitée créée en 1979, filiale à 100 % de Presstalis, par le biais de licences d'exploitation de la marque et des signes qui y sont attachés. Les points de vente à l'enseigne Relay et Relais H appartiennent au groupe Lagardère.

4. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DES MESSAGERIES DE PRESSE (CSMP) AVANT LA LOI DE 2011

37. La loi Bichet a créé le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), chargé de faciliter l'application de la loi et d'assurer plus particulièrement le contrôle comptable et la coordination de l'emploi des moyens de transport à longue distance utilisés par les messageries.

38. Avant la loi du 20 juillet 2011, le CSMP était une autorité purement consultative, à composition mixte, à la fois de représentation professionnelle et de représentation des pouvoirs publics, devenue progressivement le gardien et l'interprète de la loi.

39. La Commission de l'organisation de la vente (COV), commission permanente du CSMP, dont les membres votant étaient des représentants des éditeurs, était chargée de rendre des avis sur les mutations affectant les dépositaires centraux et l'implantation de nouveaux points de vente. Les dossiers étaient présentés par deux rapporteurs, représentant l'un les NMPP et l'autre les MLP.

40. Dans le contexte des recommandations du Livre vert des États généraux de la presse écrite, remis le 8 janvier 2009, ainsi que des propositions pour une réforme du Conseil supérieur des messageries de presse remises par Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, le 9 juillet 2009, le CSMP a entamé spontanément un processus de réforme. Ainsi ont été instituées en 2009 :

- une commission des normes et bonnes pratiques professionnelles, chargée d'élaborer des propositions de normes votées ensuite en assemblée générale du CSMP (ainsi, en mai 2011, une bonne pratique sur la rémunération des dépositaires a-t-elle été adoptée) ;
- une commission de conciliation, chargée de tenter d'apporter une solution précontentieuse aux différends entre messageries ;
- une Commission du Réseau (CDR), remplaçant la Commission d'organisation de la vente (COV). La CDR, dont le fonctionnement est plus transparent que celui de la COV, doit obéir à des règles d'organisation publiques. Son secrétariat n'est notamment plus assuré par Presstalis et les dépositaires peuvent directement la saisir d'une proposition, sans passer par Presstalis.

41. Néanmoins, la portée de ces réformes internes était encore limitée par le fait que le CSMP ne pouvait rendre que des avis dépourvus de valeur contraignante.

5. LA RÉFORME DE 2011 : UNE RÉGULATION BICÉPHALE

42. La loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse a modifié la loi Bichet en transformant les compétences et les missions de l'instance chargée de réguler la distribution, sans remettre en cause les principes fondamentaux du système de distribution.

43. Désormais, deux instances sont chargées de réguler le système coopératif : le CSMP, dont la composition est modifiée et les pouvoirs renforcés, et une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP).

44. Comme l'a rappelé le rapport de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi, une voie médiane a été choisie entre l'autorégulation et la régulation par une autorité indépendante, préconisée par le rapport Lasserre : « *le CSMP demeurera une instance d'autorégulation du système de distribution de la presse, chargée d'une double prérogative de production normative et de règlement des différends, et l'ARDP n'interviendra qu'a posteriori pour rendre exécutoires ses décisions, exerçant un pouvoir réglementaire qui ne peut être délégué qu'à une autorité indépendante* »⁹.

Le CSMP modifié

45. La composition du CSMP est modifiée, son assemblée générale comprenant désormais 20 membres - et non plus 27 - nommés par arrêté du ministre chargé de la communication, dont, notamment, neuf représentants des éditeurs sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives, trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse, deux représentants des entreprises commerciales et des messageries de presse concourant aux opérations matérielles de distribution de la presse, deux représentants des dépositaires et deux des diffuseurs. À l'exception de la présence d'un commissaire du gouvernement, la représentation de l'État est supprimée, comme celle des entreprises de transport. Le CSMP est donc essentiellement composé d'acteurs professionnels de la distribution, soumis au secret professionnel.

46. Les pouvoirs du CSMP sont élargis. Il devient une personne morale de droit privé, ayant la capacité d'ester en justice. Son contrôle porte sur le bon fonctionnement de l'ensemble du système coopératif du réseau de distribution, c'est-à-dire des trois niveaux, et non plus seulement sur le niveau 1.

47. Il doit prendre les mesures nécessaires pour garantir en particulier une distribution optimale de la presse d'information générale et politique et devra fixer les règles et les missions des dépositaires et des diffuseurs correspondant aux niveaux 2 et 3 du réseau, dans le cadre d'un schéma directeur annuel. Le CSMP assure aussi le contrôle comptable des sociétés coopératives de messageries de presse. Il a enfin un rôle de médiation dans la résolution des différends entre les acteurs de la distribution. Avant l'engagement d'une action contentieuse, une procédure de conciliation est ainsi obligatoirement engagée devant lui (article 18-11 de la loi Bichet modifiée). Les décisions à caractère individuel prises par le CSMP peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal compétent, selon le cas le tribunal de grande instance ou de commerce (article 18-13 al. 6).

48. Le 1^{er} décembre 2011, le CSMP a adopté, en application de l'article 18-5 de la loi précitée, un nouveau règlement intérieur, public et disponible sur son site internet.

La commission du réseau

49. L'article 18-6 de la loi Bichet modifiée, dispose désormais que pour l'exécution de ses missions, le CSMP :

« 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 ; (...)

« 6° Délègue, dans des conditions fixées par son règlement intérieur, à une commission spécialisée composée d'éditeurs le soin 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 (...) ».

50. Aux termes de l'article 18 dernier alinéa de la loi, « les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement de[s] commissions spécialisées sont fixées par le règlement intérieur du Conseil supérieur des messageries de presse ».

51. Le règlement intérieur précise quels critères sont pris en compte par la commission du réseau (

CDR) et affirme qu'elle « veille à ne pas favoriser, sans raison objective, les dépôts intégrés verticalement aux sociétés de messageries de presse et/ou les points de vente qui leur sont liés ». Selon l'article 9.1, « Le développement de la capillarité au niveau 3 (Diffuseurs) et la mise en oeuvre du Schéma Directeur du réseau de niveau 2 (Dépositaires), tel que défini par les éditeurs et entériné par le Conseil Supérieur des Messageries de Presse, constituent les orientations fondamentales qui doivent guider les décisions d'agrément ». Les décisions de refus d'agrément sont motivées. Un représentant de la direction du réseau de chaque société de messagerie de presse est appelé à assister aux séances de la CDR afin de concourir à l'information de ses membres (article 9.3.5).

52. Les membres de la CDR sont choisis par le président du CSMP, après consultation des

conseils d'administration des coopératives, parmi les éditeurs représentatifs du pluralisme de la presse, pour un mandat de deux ans, renouvelable : trois sont issus des coopératives regroupant exclusivement des éditeurs de quotidiens ou comprenant une majorité de membres éditeurs de quotidiens ; dix sont issus des coopératives regroupant exclusivement des éditeurs de publications ou comprenant une majorité de membres éditeurs de publications ; le nombre des représentants issus de chacune de ces coopératives est déterminé au prorata du chiffre d'affaires (article 9.2.2). Ces représentants sont le plus souvent directeur commercial, directeur de la diffusion ou directeur des ventes. Le président du CSMP désigne le président et le vice-président de la CDR. Le secrétariat de la commission est assuré par le Secrétariat permanent du CSMP.

L'ARDP

53. L'ARDP comprend trois membres, nommés par arrêté du ministre chargé de la communication : un conseiller d'État, un magistrat de la Cour de cassation et un magistrat de la Cour des comptes.

54. D'une part, elle arbitre les différends en cas d'échec de la procédure de conciliation devant le CSMP et, d'autre part, elle rend exécutoires les décisions de portée générale prises par le CSMP. Ses décisions sont motivées et susceptibles de recours en annulation ou en réformation devant la Cour d'appel de Paris, lesquels ne sont pas suspensifs.

55. Les décisions rendues exécutoires sont contraignantes et s'imposent donc à tous les acteurs. Le président du CSMP ou celui de l'ARDP peut saisir le juge afin de mettre fin à tout manquement constaté aux obligations résultant de ces décisions.

56. Le décret n° 2012-373 du 16 mars 2012, pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi Bichet modifiée, a précisé les modalités de règlement des différends par l'ARDP, ainsi que les conditions de recours devant les juridictions compétentes.

57. Le CSMP et l'ARDP veillent, dans leur champ de compétences, au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution et sont garants du respect des principes de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse.

58. Aux termes de l'article 18-8 de la loi, ils « saisissent l'Autorité de la concurrence de faits dont ils ont connaissance et susceptibles de contrevenir aux 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. L'Autorité de la concurrence communique à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, pour avis, 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 ».

6. LE SYNDICAT NATIONAL DES DÉPOSITAIRES DE PRESSE

59. Le Syndicat national des dépositaires de presse est un syndicat professionnel dont la mission est « d'assurer la défense de la profession et sa représentation, notamment auprès des pouvoirs publics, des éditeurs et des entreprises de messageries ».

60. Selon l'ancien président du SNDP, « depuis l'origine, le SNDP représente les dépôts privés et les dépôts gérés, qu'ils soient ou non adhérents. (...) Tous les dépôts privés ne versent pas leur cotisation, il en est de même des dépôts gérés ». À la date du 22 septembre 2008, une dizaine de dépôts gérés par la Soprocom avaient réglé une cotisation au SNDP. Par ailleurs, selon la saisine du SNDP, 89 dépôts privés indépendants et MLP sur 109 sont adhérents du SNDP. En raison de son statut particulier, la SAD n'a jamais été membre adhérent du SNDP. Elle a toutefois longtemps versé une contribution au SNDP.

C. LES RELATIONS ENTRE LES MESSAGERIES DE PRESSE ET LES DÉPOSITAIRES

61. De façon plus précise, s'agissant du niveau 2, sont présentées ci-dessous les relations contractuelles entre les dépositaires et les messageries et le processus de décision relatif aux rachats et rattachements de dépôts.

1. LES CONTRATS ENTRE MESSAGERIES ET DÉPOSITAIRES

62. Les messageries mandatent les dépositaires pour la distribution de leurs titres. Un contrat de mandataire/commissionnaire est signé entre chaque messagerie et le dépositaire.

63. Ces contrats sont conclus *intuitu personae*. L'article 3 du contrat Dépositaire/NMPP, qui subsiste après la création de Presstalis, précise que « *le présent contrat prend fin par le décès ou la cessation d'activité du dépositaire central. Il ne peut être transmis à un héritier, donataire ou acquéreur, sans l'accord préalable écrit des NMPP* ». Le contrat Dépositaire/MLP « *n'est ni cessible en cas d'arrêt d'activité du dépositaire, ni transmissible après son décès à un éventuel héritier ou donataire ou acquéreur, sans l'accord express de MLP* ».

64. Ces contrats sont en outre révocables ad nutum. Il résulte de la jurisprudence prise en application de l'article 2004 du Code civil que le mandant est en principe libre de révoquer le mandat quand bon lui semble, sauf à commettre un abus de droit, lequel ouvre droit à indemnisation (Civ, 2 mai 1984). Toutefois, la Cour de cassation recherche si un motif légitime a bien été invoqué pour justifier la révocation du mandat. Ainsi a-t-elle considéré, s'agissant d'une révocation anticipée d'un mandat à durée déterminée, que cette révocation « *pour des motifs légitimes et sans abus de droit, n'ouvre pas droit à indemnité au profit du mandataire* » (Civ, 1ère, 28 janvier 2003, soulignement ajouté). De même, dans une

relevé que le contrat prévoit qu'il est résiliable ad nutum, que (...) la société a résilié le contrat en se référant à cet accord [le plan de restructuration du réseau] et que deux diffuseurs étaient rattachés au dépôt de presse litigieux, la cour d'appel a pu retenir que la résiliation du contrat avait un motif légitime» (Com, 26 mai 1999, soulignement ajouté).

65. Une zone géographique est affectée à chaque dépôt, la liste des points de vente qu'il approvisionne sur cette zone étant précisée.

66. L'article 18-6 de la loi Bichet, modifiée par la loi n°2011-852 du 20 juillet 2011 précitée, dispose que le CSMP : « 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 ; (...) 8° Homologue les contrats-types des agents de la vente de presse au regard 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 ; (...) ».

2. LE PROCESSUS DE DÉCISION RELATIF AUX RATTACHEMENTS ET AUX RACHATS DE DÉPÔTS

67. Lors de la mutation d'un dépositaire, le mandat de distribution de la presse sur une zone de chalandise passe d'un dépositaire à un autre dépositaire ou à une société contrôlée par une messagerie. Les rachats doivent être distingués des rattachements. *Les rachats*

68. Les rachats de dépôts, à zone de chalandise inchangée, n'ont pas d'impact sur la carte du réseau mais seulement sur la propriété des dépôts. Pour mémoire, la décision n° 09-D-02 a indiqué que la Commission d'organisation de la vente, qui a été remplacée par la CDR, ne statuait pas sur les mutations des dépôts appartenant aux messageries mais en était seulement informée.

Les rattachements

69. Dans le cadre de la restructuration du réseau, la réduction du nombre de dépôts se fait en redistribuant les diffuseurs qui étaient affectés à un dépôt donné à un ou plusieurs dépôts voisins. Le rattachement peut être partiel, quand le dépôt garde une partie des diffuseurs, ou total, ce qui se traduit par la disparition du dépôt rattaché. Les projets de rattachement donnaient toujours lieu à une décision de la COV, justifiée par le principe selon lequel les éditeurs ont la maîtrise de la structure du réseau.

70. Désormais, la CDR se prononce systématiquement, « sur 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 » (article 18-6, 8° de la loi Bichet).

71. En particulier, le règlement intérieur du CSMP prévoit que la CDR : « -examine les "Propositions dépositaire", qui sont les propositions 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 ; la nomination d'un dépositaire ou d'un directeur d'agence ; ou tout autre événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de dépositaire ; -examine les "Propositions diffuseur", qui sont les propositions concernant la création de points de vente de détail ou tout événement susceptible d'affecter substantiellement l'exécution d'un contrat de diffuseur » (articles 9.1.2 et 9.1.3 du règlement intérieur du 1er décembre 2011).

La rationalisation du réseau

72. Comme l'a rappelé la décision n° 09-D-02 du Conseil de la concurrence, les éditeurs et les messageries de presse considèrent dans leur majorité qu'une réduction du coût de distribution peut être obtenue en rationalisant le réseau et en réduisant le nombre de dépôts. La décision a également décrit les circonstances dans lesquelles les NMPP se sont dotées, en 2007, d'un plan cadre de réforme intitulé « Défi 2010 », visant un réseau limité à 135 dépôts, et ont communiqué ce plan à la COV, au SNDP et aux MLP.

73. Dès 2009, dans le cadre de sa réforme interne, le CSMP a adopté un schéma directeur, projet de restructuration du réseau, qu'il a rendu disponible sur son site internet, ramenant la « cible » à environ 123 dépôts.

74. Depuis, constatant que la détérioration des ventes s'était révélée supérieure aux prévisions les plus défavorables retenues lors de l'élaboration du schéma directeur de 2009, le CSMP a engagé un processus de réactualisation de ce schéma. Compte tenu des divergences de points de vue des acteurs concernés du niveau 2 (Presstalis, MLP, SNDP), le Président du CSMP a sollicité un expert extérieur pour l'assister dans ces travaux ;

le cabinet Kurt Salmon a ainsi été chargé, le 20 mars 2012, d'une mission visant à l'élaboration d'un projet de schéma directeur et à la définition des procédures qui seront mises en oeuvre pour faire évoluer rapidement les acteurs du niveau 2 vers la situation « cible » prescrite par ledit schéma ; le rapport devrait être remis le 29 mai 2012 et faire ensuite l'objet d'une consultation publique avant l'adoption d'une décision par l'assemblée générale du CSMP¹⁰.

D. LES MARCHÉS CONCERNÉS

76. Le Conseil a considéré à plusieurs reprises que le marché de la distribution de la presse au numéro constituait un marché distinct de celui de la vente par abonnement (voir notamment les décisions n° 03-D-09, n° 06-D-16 et n° 07-D-23) et qu'il existait un marché de la distribution de la presse au numéro par les messageries de presse (niveau 1). Deux messageries opèrent désormais sur ce marché : Presstalis et les MLP.

77. Presstalis assure 100 % de la vente au numéro de la presse quotidienne nationale et 64% des titres magazines. Elle met en circulation 75 % de la vente au numéro de la presse et plus de 3 700 titres, quotidiens, hebdomadaires, mensuels en France mais aussi dans une centaine de pays. Ses deux coopératives regroupaient 540 éditeurs/sociétaires au 1er octobre 2011.

78. Les MLP assurent la distribution de 36 % des titres magazines ; elles représentent 20 % de la vente au numéro de la presse. Elles mettent en circulation plus de 2 000 titres et regroupaient 611 éditeurs/sociétaires à fin novembre 2010¹¹.

79. Presstalis assure le contrôle, en outre, d'une part importante du niveau 2 du réseau de distribution à travers les 20 agences de la SAD, la SPPS et les dépôts gérés Soprocom. Enfin, Presstalis est présente au niveau 3, via sa filiale la Seddif, par l'intermédiaire de 712 adhérents au concept Maison de la Presse et 1 066 au concept Mag presse.

80. Presstalis est donc susceptible d'occuper une position dominante sur le marché de la distribution de la presse au numéro.

2. LES MARCHÉS DES DÉPOSITAIRES DE PRESSE

81. En province, la distribution en gros de la presse au numéro aux points de vente par les dépositaires est organisée par les éditeurs en une juxtaposition de monopoles locaux. Les dépositaires livrent les points de vente qui leur sont affectés par chaque messagerie et ne se font pas concurrence entre eux.

82. La rémunération des dépositaires était encadrée par l'article 11 de la loi n° 87-39 du 27 janvier 1987, jusqu'à son abrogation par la loi précitée du 20 juillet 2011¹². Elle fait l'objet d'une négociation d'ensemble entre chaque messagerie et le SNDP.

83. Désormais, 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 et en application du paragraphe 9 de l'article 18-6 de la loi Bichet modifiée, le CSMP "*fixe les conditions de rémunération des agents de la vente de presse après consultation de leurs organisations professionnelles*".

84. Ainsi, des travaux sont actuellement menés par le CSMP pour introduire des « unités d'oeuvre » dans la rémunération des dépositaires, dans l'intérêt d'une régulation plus efficace de la distribution de la presse. En effet, le mode de rémunération actuel « *ad valorem* » apparaît trop dissocié des coûts de traitement et des particularités des divers réseaux de diffuseurs de presse desservis. L'objectif du CSMP est d'encourager l'amélioration de la performance et la recherche de gains de productivité et de faciliter la réforme structurelle du niveau 2¹³

85. À Paris, Presstalis, d'une part, et les MLP, d'autre part, assurent elles-mêmes la livraison des diffuseurs, par l'intermédiaire de filiales dédiées.

3. LES MARCHÉS DE LA CESSION DES DÉPÔTS

86. Lorsqu'un dépositaire décide de céder son fonds de commerce, il doit trouver un acquéreur, qui peut être soit un candidat dépositaire, soit un dépositaire qui souhaiterait rattacher la zone de chalandise concernée, soit une société liée à une messagerie (SAD, Soprocom, Forum Diffusion Presse). Le prix de cession des dépôts fait l'objet d'une négociation au cas par cas, sur la base d'une formule de valorisation en usage dans le secteur.

87. Chaque transaction constitue un marché en soi et s'analyse également comme la confrontation entre une demande et une offre sur un marché plus large, susceptible de se réduire aux cessions de dépôts de presse agréés par les messageries pour la distribution de la presse au numéro et d'être de dimension nationale. Sur ce type de marché, assimilable à un marché fonctionnant par appel d'offres, les transactions sont peu nombreuses.

E. SUR LA DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE DES DÉPOSITAIRES

88. L'article L. 420-2, alinéa 2, du code de commerce prohibe « (...) 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 (...) ».

89. Dans un arrêt du 25 janvier 2005, la cour d'appel de Paris a rappelé que « l'état de dépendance économique, pour un distributeur, se définit comme la situation d'une entreprise qui ne dispose pas de la possibilité de substituer à son ou ses fournisseurs un ou plusieurs autres fournisseurs répondant à sa demande d'approvisionnement dans des conditions techniques et économiques comparables ; qu'il résulte des éléments susmentionnés que tel était le cas de la société Reims Bio, sans qu'il puisse lui être opposé que cette situation résultait d'une stratégie délibérée de sa part, dès lors, tout d'abord, que l'état de dépendance économique, au sens de l'article L. 420-2, alinéa 2, du code de commerce, est une situation objective dont l'origine est indifférente ». Selon une pratique décisionnelle constante (cf. notamment les décisions n° 04-D-28 et n° 06-D-16), le Conseil tient compte pour caractériser l'existence d'une telle situation de la « notoriété de la marque du fournisseur, de l'importance de la part de marché du fournisseur, de l'importance de la part de fournisseur dans le chiffre d'affaires du revendeur » mais considère que « la seule circonstance qu'un distributeur réalise une part très importante voire exclusive de son approvisionnement auprès d'un seul fournisseur ne suffit pas à caractériser son état de dépendance économique au sens de l'article L. 420-2 du code de commerce ».

90. En l'espèce, les NMPP ont fait valoir dans leurs observations dans le cadre de l'instruction de la décision n° 09-D-02 « qu'il est de jurisprudence constante que l'état de dépendance économique ne peut s'apprécier qu'entre deux opérateurs précisément identifiés et non entre un opérateur et l'ensemble de ses partenaires pris globalement. ». Elles s'appuient en particulier sur la décision n° 03-D-42 dans laquelle le Conseil a estimé que « les situations de dépendance s'inscrivent dans le cadre de relations bilatérales entre deux entreprises et doivent donc être évaluées au cas par cas et non pas pour toute la profession ».

91. Les NMPP citaient également la décision n° 06-D-16 : « le grief d'abus de dépendance économique a été notifié de façon globale en visant tous les diffuseurs de presse, sans considération de leurs situations individuelles, par exemple sans distinguer ceux qui exerçaient une activité de vente de journaux à titre accessoire et ceux pour qui cette vente constituait leur activité principale ou unique, ni distinguer entre les commerçants déjà titulaires d'un agrément et ceux qui présentaient un dossier à la COV. Ainsi, et sans qu'il soit besoin de statuer sur l'existence ou non d'un abus, l'état de dépendance économique des dépositaires et des diffuseurs de presse non adhérents aux concepts NMPP pris dans leur généralité n'est pas établi ».

92. Toutefois, s'agissant de la décision n° 03-D-42, la saisine suggérait l'existence d'une « dépendance que subirait une profession entière (les concessionnaires motos) vis-à-vis de l'ensemble des constructeurs du fait des contrats de distribution » et le Conseil a écarté l'existence d'une relation de dépendance économique entre l'ensemble des fournisseurs et l'ensemble des distributeurs. S'agissant de la décision n° 06-D-16, l'ensemble « des dépositaires et diffuseurs non adhérents aux concepts NMPP » constituait un groupe dont le Conseil a souligné l'hétérogénéité.

93. Dans le cas d'espèce, les dépositaires centraux de presse constituent un groupe homogène en ce qui concerne la part de leur chiffre d'affaires réalisé avec Presstalis, et la dépendance économique n'est alléguée qu'à l'égard de Presstalis. Aux termes de la décision 09-D-02, « globalement, la part des NMPP/TP dans le chiffre d'affaires devrait être de l'ordre de celle réalisée par les deux messageries sur le niveau 1, soit près de 85 %, hormis pour les dépositaires qui assurent également la distribution de titres de la presse quotidienne régionale mais la situation peut varier selon des dépositaires. Une étude fournie par le SNDP montre que sur un échantillon de vingt-trois dépôts, la part des NMPP dans le chiffre d'affaires est comprise entre 63,2 % et 85,7 % selon une estimation basée sur les liasses fiscales et entre 69,7 % et 90,5 % selon une estimation exploitant le « tableau commercial presse » issu du suivi réseau Presse 2000 (cote 2139). Le chiffre d'affaires réalisé avec les titres distribués par les MLP, de l'ordre de 15 %, ne peut suffire à assurer la rentabilité d'un dépôt, hormis sur une zone géographique aussi dense que la région parisienne ».

94. Outre la large dominance de l'ensemble Presstalis, l'organisation particulière de la distribution de la presse selon le principe de neutralité et sous forme de monopoles locaux au niveau 2 contraint fortement la gestion des dépôts (zone desservie, rémunération). Les dépositaires sont donc susceptibles d'être en situation de dépendance économique à l'égard de Presstalis.

F. LA MISE EN OEUVRE DE LA PROCÉDURE D'ENGAGEMENT

95. Le 13 février 2012, Presstalis a transmis à l'Autorité de la concurrence une proposition d'engagements, en réponse aux préoccupations de concurrence formulées dans le courrier du 25 novembre 2011.

1. LES PRÉOCCUPATIONS DE CONCURRENCE FORMULÉES PAR LE RAPPORTEUR

a) La possibilité de relations directes entre dépositaires et éditeurs

96. Dans la décision n° 09-D-02, le Conseil avait remarqué que « *la rédaction de l'article 2 du contrat Dépositaire/NMPP est suffisamment ambiguë pour pouvoir être interprétée comme interdisant aux dépositaires signataires de nouer des relations directes avec un éditeur pour assurer la distribution d'un ou plusieurs titres sur leur zone de chalandise* ».

97. Une distribution directe au niveau des dépositaires pourrait entraîner, dans certains cas, des externalités négatives sur le système mutualisé de distribution de la presse ; c'est pourquoi elle ne peut être inconditionnelle. Ce n'est toutefois pas aux messageries de définir seules les conditions d'une telle distribution. En effet, la loi n° 47-585 du 2 avril 1947, modifiée par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, dispose que c'est au CSMP que revient la mission de définir « *les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse* » (art. 18-6 3°).

98. Dans ces conditions, le maintien de l'ambiguïté de l'article 2 du contrat Dépositaire/Presstalis, qui pourrait être interprété comme interdisant par principe aux dépositaires signataires de nouer des relations directes avec des éditeurs, est de nature à restreindre la capacité concurrentielle des dépositaires indépendants vis-à-vis des messageries sur le marché de la distribution de la presse.

b) La révocation des dépositaires

99. Dans la décision n° 09-D-02, le Conseil n'avait pas remis en cause « *la possibilité laissée aux messageries de résilier unilatéralement les mandats des dépositaires* », avançant comme justifications possibles « *le monopole local donné aux dépôts et l'absence de risque commercial encouru, du fait de la reprise des invendus par les éditeurs* ».

100. Le Conseil soulignait toutefois que la clause du contrat Dépositaire/NMPP permettait un préavis de 48 heures et ne prévoyait « *pas d'indemnité sauf abus dans l'exercice du droit de révocation* ».

101. Si une indemnisation est prévue à l'article 3 du Contrat Dépositaire/Presstalis, en cas de cession, « *par tout nouveau titulaire du contrat à l'ancien titulaire ou à ses ayants droit* », le Conseil relevait que cette précision ne faisait pas disparaître toute ambiguïté puisque « *lorsque le dépôt est rattaché à un autre ou lorsqu'un autre contrat est signé avec un nouveau dépositaire, il peut être soutenu que l'ancien contrat disparaît et qu'il n'y a donc pas de nouveau titulaire devant indemniser le dépositaire révoqué* ».

102. Aussi, le Conseil de la concurrence, ayant souligné que « *les incertitudes qui entourent les conditions de révocation des dépositaires sont de nature à donner lieu à des abus* », donnait des exemples où la crainte de ne pas être indemnisé après résiliation du contrat était susceptible d'avoir modifié les décisions économiques prises par des dépositaires indépendants.

103. Le maintien de l'ambiguïté de la clause de révocation « *ad nutum* » du contrat Dépositaire/Presstalis, qui peut en l'état être interprétée comme permettant une révocation sans indemnité après un préavis de durée extrêmement réduite, même en l'absence de faute grave du dépositaire alors que de telles conditions dans la révocation des dépositaires ne paraissent pouvoir se justifier que par des circonstances exceptionnelles, est de nature à restreindre la capacité concurrentielle des dépositaires indépendants vis-à-vis des messageries sur le marché de la distribution de la presse et les marchés connexes de la cession des dépôts.

c) La procédure d'agrément des cessions et rattachements des dépôts

104. La procédure d'agrément des cessions et rattachements des dépôts était du ressort de la COV au stade de l'instruction des mesures conservatoires. Les services d'instruction ont pris acte, dans leurs préoccupations de concurrence, de la modification sensible des pratiques sectorielles et de l'évolution récente du cadre législatif.

105. L'assemblée générale de novembre 2009 du CSMP a décidé d'attribuer les missions de la COV à une commission du réseau au sein du CSMP. Le secrétariat de cette commission n'est plus assuré par Presstalis et les dépositaires peuvent directement la saisir d'une proposition, sans passer par une messagerie. Les dates des séances, la liste des projets de cession ou de rachat examinés, la décision prise par la commission sont consultables sur le site du CSMP.

106. En application de l'article 9.7.3 du règlement intérieur du CSMP, les décisions de refus d'agrément doivent être motivées. Le règlement intérieur (article 9.7.2) précise également quels critères doivent être pris en compte. Le schéma directeur, projet de restructuration du réseau, voté en assemblée générale du CSMP, est disponible sur internet.

107. Les décisions, qui n'étaient que susceptibles d'un réexamen, seront susceptibles de recours devant la juridiction compétente en application de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse.

108. Il demeure que dans le cadre de l'instruction des propositions des dépositaires, le CSMP peut demander un éclairage ou un avis aux messageries.

109. Dans la décision n° 09-D-02 précitée, le Conseil de la concurrence avait relevé que, « *compte-tenu du rôle important joué par les NMPP dans le fonctionnement de la COV, il ne peut être exclu, à ce stade de l'instruction, que les NMPP favorisent leurs propres projets aux dépens de projets alternatifs et abusent ainsi de la position dominante qu'ils détiennent sur le marché de la distribution de la presse sur les marchés connexes de la cession des dépôts* » (§ 108). Comme l'avait rappelé le Conseil, « *le fait pour une entreprise en position dominante de s'intégrer verticalement ne peut en soi être considéré comme un abus* » (§109). Toutefois, de par cette intégration verticale, sur certains dossiers, la position qu'exprimeront les messageries est susceptible d'être influencée par le fait que les dépositaires présentant un dossier peuvent être en concurrence avec les messageries sur les marchés de la cession des dépôts et les messageries pourraient chercher à favoriser leurs propres dépôts ou solutions logistiques en faisant une présentation non objective des projets des dépositaires.

110. Il appartient au CSMP de veiller au respect d'une procédure contradictoire, mais encore faut-il que le format choisi par la messagerie pour donner sa position sur un projet au CSMP permette à ce dernier de prendre sa décision en se fondant sur des critères objectifs et vérifiables dans le cadre d'une instruction contradictoire. On peut ainsi craindre que l'absence de trace écrite de la position de Presstalis soit susceptible de rendre le processus moins transparent et vérifiable, ce qui facilite la possibilité pour Presstalis de présenter le cas échéant des positions non objectives.

111. En l'absence d'une clarification sur le format que peut prendre l'expression de la position de Presstalis devant le CSMP lorsque Presstalis est appelée à se prononcer sur un projet impliquant le niveau 2 de la distribution de la presse, notamment lors de l'instruction des dossiers de dépositaires par la Commission du réseau du CSMP, il ne peut être exclu que Presstalis puisse avoir un moyen de favoriser ses propres dépôts ou ses propres solutions logistiques.

112. Au vu de ces éléments, les pratiques constatées sont susceptibles d'être qualifiées au titre de l'article L. 420-2 du code de commerce et, le cas échéant, de l'article 102 TFUE.

2. LES ENGAGEMENTS PROPOSÉS PAR PRESSTALIS

113. Selon les dispositions du I de l'article L. 464-2 du code de commerce, modifié par l'article 2 de l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence, l'Autorité de la concurrence peut « *accepter des engagements proposés par les entreprises ou organismes et de nature à mettre un terme à ses préoccupations de concurrence susceptibles de constituer des pratiques prohibées visées aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5* ».

a) La proposition d'engagement de Presstalis

114. Pour répondre à ces préoccupations de concurrence et mettre fin à la procédure, Presstalis a soumis le 13 février 2012 à l'Autorité de la concurrence une proposition d'engagements visant à répondre à la préoccupation de concurrence émise par l'Autorité. Presstalis propose de mettre en oeuvre les trois engagements suivants :

115. « *Premier engagement : jusqu'à l'adoption par le Conseil supérieur des messageries de presse d'une décision définissant les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messagerie de presse en application des dispositions de la loi 47/585 du 2 avril 1947, et que cette décision soit devenue exécutoire, Presstalis s'engage à ne pas résilier de contrat avec les dépositaires de presse assurant la distribution de publications d'un éditeur qui s'adresse à eux en direct dès lors que cette distribution n'interfère de quelque manière que ce soit dans la bonne exécution du contrat avec le dépositaire concerné* ».

116. « *Deuxième engagement : sous réserve de dispositions contraires du contrat de dépositaire homologuées par le Conseil supérieur des messageries de presse en application des dispositions de la loi 47/485 du 2 avril 1947, Presstalis s'engage, sauf en cas de faute grave du dépositaire de presse, à ne pas résilier de contrat de dépositaire sans respecter un préavis de trois mois lors de la révocation d'un dépositaire lié par contrat avec elle* ».

117. « *Troisième engagement : Presstalis s'engage, dans le respect du Règlement intérieur du Conseil supérieur des messageries de presse et plus particulièrement du fonctionnement de la Commission du Réseau tel que prévu à l'article 9 dudit Règlement* »

intérieur(http://www.csmpresse.fr/images/stories/csmpr/reglement_interieur_01.12.11.pdf), à consigner par écrit les éléments qu'elle aurait donnés en réponse aux questions posées par la Commission du Réseau dans le cadre de la procédure d'agrément des cessions et rattachements de dépôts de presse, et à conserver cet écrit pendant une année suivant la séance de la Commission du Réseau concernée ».

b) Les réponses au test de marché

118. Les engagements proposés par Presstalis ont été mis en ligne le 23 février 2012.

119. Le 20 mars 2012, le SNDP a présenté des observations.

120. Le 23 mars 2012, le Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP), la société coopérative des Messageries Lyonnaises de presse (MLP) et sa filiale Forum diffusion presse (FDP) ont également présenté des observations ; MLP et FDP se sont prononcées dans la même unique contribution¹⁴

Discussion

(...)

B. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. SUR LES RÉPONSES REÇUES DANS LE CADRE DU TEST DE MARCHÉ

129. Le SNDP et MLP/FDP considèrent que les engagements de Presstalis sont insuffisants et doivent être précisés.

130. MLP/FDP considèrent que ces imprécisions offrent à Presstalis, en pratique, des moyens trop aisés d'échapper au respect de ses propres engagements.

131. Le CSMP, qui adresse ses observations « conjointement avec l'ARDP »¹⁵, approuve pour l'essentiel les engagements proposés et fait valoir qu'il est en mesure d'assurer la mission de régulation qui lui incombe sur le fondement des dispositions législatives de 2011.

2. SUR LA PERTINENCE DE LA PROCÉDURE D'ENGAGEMENT

132. Les pratiques relevées dans la présente affaire ne sont pas de nature à avoir déjà causé un dommage à l'économie important. En outre, la mise en place d'une régulation du secteur de la distribution de la presse incluant des dispositifs de recours devant les juridictions compétentes, instaurée par la loi 2011-852 du 20 juillet 2011, justifie de privilégier le maintien ou le rétablissement volontaire de la concurrence sur le marché par le recours à la procédure d'engagement.

C. SUR L'APPRÉCIATION DES ENGAGEMENTS PROPOSÉS PAR PRESSTALIS

1. SUR LE PREMIER ENGAGEMENT : NE PAS RÉSILIER DE CONTRAT AVEC LES DÉPOSITAIRES ASSURANT LA DISTRIBUTION DE PUBLICATIONS D'UN ÉDITEUR QUI S'ADRESSE À EUX EN DIRECT

133. Les MLP et le SNDP estiment cet engagement insuffisant et souhaitent que l'article 2 du contrat type entre Presstalis et les dépositaires soit supprimé au motif que la loi Bichet établit désormais clairement le droit des dépositaires à établir des relations directes avec les éditeurs et désigne le CSMP pour définir les conditions de ces relations (article 18-6-3°).

134. À titre subsidiaire, le SNDP et MLP constatent que la condition à laquelle l'engagement est soumis (« dès lors que cette distribution n'interfère de quelque manière que ce soit dans la bonne exécution du contrat avec le dépositaire concerné »), qui est relativement large et imprécise, permet en réalité à Presstalis d'« interpréter cette condition à sa guise, en fonction de ses intérêts dans chaque cas »¹⁶ et donc, d'une part, de réduire à néant l'intérêt de l'engagement et, d'autre part, de rendre difficile le contrôle de son application. Les MLP soulignent notamment l'inutilité de cette condition au vu de l'article 3 du contrat qui confère de toutes les façons à Presstalis une faculté de résiliation « *ad nutum* », critiquée par ailleurs. Le SNDP en déduit la nécessité d'énumérer, après avis du SNDP, les cas précis pouvant donner lieu à résiliation. Les MLP en déduisent au contraire la nécessité de supprimer cette condition.

135. S'agissant du cadre temporel fixé pour l'engagement, prévu « jusqu'à l'adoption par le Conseil supérieur des messageries de presse d'une décision [exécutoire] définissant les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messagerie de presse », les MLP et le SNDP s'inquiètent de la neutralité du CSMP au regard de la position majoritaire qu'y

occuperait Presstalis. Ils estiment donc que la proposition actuelle devrait être complétée par un engagement de Presstalis de faciliter la distribution directe et l'adoption dans les meilleurs délais d'une décision du CSMP.

136. Dans ses observations au test de marché, le CSMP indique que « *compte tenu de la situation économique générale de la presse caractérisée par une baisse tendancielle de la vente au numéro de 6 % par an en moyenne, (il) se consacre (...) en priorité aux mesures de régulation les plus structurantes en vue de préserver la viabilité du cadre coopératif issu de la loi Bichet* » (actualisation du schéma directeur des dépositaires de presse) et qu'il « *ne prévoit pas d'examiner la question des relations directes entre éditeurs et dépositaires avant l'année prochaine* ». Lors de la séance du 21 juin 2012, le CSMP a réitéré son intention de remplir la mission qui lui est conférée par l'article 18-6 8° de la loi Bichet modifiée et de procéder à l'homologation des contrats-types des agents de la vente de presse en 2013. Dans l'attente, le CSMP est donc d'accord avec l'engagement proposé sous réserve que, « *dans le cas où un éditeur prendrait une initiative en matière de relations directes avec les dépositaires posant problème au regard des principes de solidarité coopérative ou des équilibres économiques du secteur, cet engagement n'empêche pas Presstalis (ou tout autre acteur du secteur) de saisir le CSMP (...) d'une procédure de conciliation (...), puis (...) l'ARDP (...)* ».

Appréciation de l'Autorité

137. La préoccupation de concurrence exprimée dans l'évaluation préliminaire résulte de la possibilité d'interpréter l'article 2 du contrat litigieux comme interdisant aux dépositaires signataires de nouer des relations directes avec un éditeur pour assurer la distribution d'un ou plusieurs titres sur leur zone de chalandise. Or, comme le relèvent d'ailleurs le SNDP et les MLP, la loi 2011-852 du 20 juillet 2011, a expressément reconnu la possibilité pour les éditeurs de confier directement la distribution de leurs titres aux dépositaires de presse (article 18-6 3° de la loi Bichet modifiée). Dès lors, une interprétation du contrat contraire à la loi n'apparaît plus possible, si bien que la suppression pure et simple de l'article 2 du contrat litigieux excéderait les préoccupations de concurrence.

138. Cependant, il est exact que la condition exprimée dans la phrase « *dès lors que cette distribution n'interfère de quelque manière que ce soit dans la bonne exécution du contrat avec le dépositaire concerné* » pose une difficulté. Par cette formulation trop vaste et trop vague, Presstalis se réserve en effet la possibilité de définir seule, selon des critères indéterminés, les conditions dans lesquelles une distribution directe entre éditeurs et dépositaires pourrait intervenir, ce qui ne permet pas de lever les préoccupations de concurrence.

139. En effet, si l'évaluation préliminaire a effectivement constaté que la distribution directe ne pouvait être inconditionnelle, en raison des externalités négatives qu'elle pourrait entraîner, dans certains cas, sur le système mutualisé de distribution de la presse, elle avait précisé que ce n'était toutefois pas aux messageries de définir seules les conditions d'une telle distribution. En effet, la loi Bichet modifiée dispose que c'est au CSMP que revient la mission de définir « *les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messageries de presse* » (art. 18-6 3°).

140. Il convient donc que Presstalis s'engage à ne pas résilier de contrat avec les dépositaires de presse assurant directement la distribution de publication d'un éditeur au seul motif de cette distribution directe.

141. La proposition du SNDP d'imposer à Presstalis, dans le cadre des engagements, d'énumérer, après avis du SNDP, les cas précis pouvant donner lieu à résiliation, n'est pas pertinente, car elle conduirait l'Autorité de la concurrence à se substituer au CSMP dans l'accomplissement de la mission qui lui est confiée par la loi.

142. Par ailleurs, il ne saurait être exigé de Presstalis de « *s'engager à faciliter la distribution directe et l'adoption rapide d'une décision du CSMP* », ce qui n'est ni vérifiable ni pertinent dans la mesure où la loi Bichet prévoit un certain nombre de contrôles et de voies de recours s'agissant des décisions de portée générale prises par le CSMP. Ces dernières sont ainsi transmises à l'ARDP, autorité indépendante, qui peut décider de les rendre exécutoires par décision(s) motivée(s) et susceptibles de recours devant la cour d'appel de Paris, ou refuser de le faire, auquel cas s'engage un dialogue entre elle et le CSMP (article 18-13 de la loi Bichet). L'Autorité de la concurrence, au travers des engagements qu'elle exige, ne saurait préjuger du mauvais fonctionnement de ces institutions.

143. Il convient en outre de rappeler que désormais, la procédure de conciliation devant le CSMP et l'arbitrage par l'ARDP, en cas d'échec, permet, en tout état de cause, de tenter d'apporter une solution non contentieuse à des différends individuels susceptibles de survenir entre messageries et dépositaires, dans l'attente d'une décision de portée générale du CSMP.

Lors de la séance du 21 juin 2012, Presstalis, prenant en compte ces observations, a proposé de formuler l'engagement de la façon suivante : « *Jusqu'à l'adoption par le Conseil supérieur des messageries de presse d'une décision définissant les conditions d'une distribution directe par le réseau des dépositaires centraux de presse sans adhésion à une société coopérative de messagerie de presse en application des dispositions de la loi 47/585 du 2 avril 1947, et que cette décision soit devenue exécutoire, Presstalis s'engage à ne pas appliquer le*

second alinéa de l'article 2 du contrat de dépositaire et en conséquence à ne pas résilier de contrat avec les dépositaires de presse assurant directement la distribution de publications d'un éditeur dès lors que cette distribution directe ne compromet pas de manière substantielle la bonne exécution de la distribution objet du contrat avec le dépositaire concerné ».

145. Ainsi formulé, l'engagement est suffisamment précis. En outre, il écarte l'application du second alinéa de l'article 2, qui, comme l'ont confirmé les débats lors de la séance, est spécifiquement la clause du contrat susceptible d'entraver la distribution en direct de titres de presse.

2. SUR LE DEUXIÈME ENGAGEMENT RELATIF AUX CONDITIONS DE RÉVOCATION DES DÉPOSITAIRES

146. Le CSMP se déclare en accord avec l'engagement et indique que « *Sur ce point également, le CSMP remplira pleinement la mission qui lui a été spécialement confiée par le législateur (...)* » ; il rappelle qu'il a déjà adopté, le 21 février 2012 une décision, rendue exécutoire par l'ARDP, fixant la durée de préavis à respecter par les éditeurs qui retirent la distribution d'un titre à une messagerie de presse et précise que ses décisions en matière d'homologation de contrats type entre messageries et dépositaires, « *s'inscriront dans la même orientation* ».

147. Pour le SNDP et les MLP, cet engagement est insatisfaisant, au motif notamment qu'il est difficilement contrôlable. Ces deux entités critiquent l'absence d'engagement relatif à l'indemnisation du dépositaire révoqué, qui figure pourtant parmi les préoccupations de concurrence exprimées par le rapporteur. Le SNDP et les MLP demandent donc que le droit à indemnisation soit mentionné dans l'engagement ; le SNDP ajoute que Presstalis doit aussi s'engager à observer les dispositions de l'article L. 1224-1 du code du travail lorsqu'elle reprend le dépôt¹⁷.

148. La question de l'articulation entre cet engagement et l'élaboration d'un contrat type par le CSMP est également soulevée, puisque l'engagement est pris « *sous réserve de dispositions contraires du contrat de dépositaire homologuées par le Conseil supérieur des messageries de presse en application des dispositions de la loi 47/485 du 2 avril 1947* ». Le SNDP considère que les engagements devront en tout état de cause s'imposer au CSMP et que la réserve litigieuse doit être supprimée.

149. Pour le SNDP et les MLP, les motifs de la révocation doivent être indiqués, ainsi que les cas constitutifs d'une faute grave autorisant le non-respect du préavis (MLP).

Le SNDP considère que cet engagement est sans portée réelle puisqu'il ne fait que formaliser la pratique actuelle de Presstalis, qui, de fait, « *laisse en effet fréquemment un délai de l'ordre de trois mois aux dépositaires dont le mandat est révoqué* ». Il considère, comme les MLP, que ce délai de préavis de 3 mois est en tout état de cause insuffisant et qu'un délai de 6 mois, pouvant aller jusqu'à 18 mois selon le SNDP, serait adéquat, sauf faute grave. Ce dernier ajoute que ce délai doit s'appliquer également « *dans l'hypothèse où le contrat serait substantiellement modifié et où la CDR refuserait d'agréer un dépositaire lors de la reprise d'un dépôt par un successeur exerçant déjà des fonctions de fait au sein du dépôt* ».

Appréciation de l'Autorité

151. À titre liminaire, il convient de rappeler que, contrairement au point de vue développé par le SNDP, les engagements pris par Presstalis devant l'Autorité de la concurrence n'ont pas vocation à imposer au CSMP les termes du contrat type qu'il lui appartient d'homologuer en application des dispositions de l'article 18-6 8° de la loi Bichet.

152. La préoccupation de concurrence porte, en l'espèce, sur l'ambiguïté de l'article 3 du contrat litigieux qui tend à laisser penser qu'une révocation sans indemnité après préavis très réduit de 48 heures est possible, même sans faute grave du dépositaire. Dès lors, sur les questions du délai de résiliation et de la condition de la faute grave, l'engagement apporté met fin à l'ambiguïté et apporte donc une réponse suffisante.

153. Les arguments développés par le SNDP et les MLP visant à rallonger la durée des préavis relèvent de la réflexion qui sera menée par l'autorité régulatrice. D'ailleurs, la décision précitée du CSMP, rendue exécutoire par l'ARDP, relative au contrat type entre messageries et éditeurs, fixe différents délais de résiliation progressifs, selon une grille qui dépend de l'ancienneté des relations commerciales et du nombre annuel moyen d'exemplaires mis en distribution¹⁸. C'est dans le cadre des discussions et de consultations menées au sein de l'autorité régulatrice que les divers critères à prendre en compte doivent être analysés, en tenant compte de la spécificité du fonctionnement du niveau 2 de distribution de la presse (monopole local donné aux dépôts et absence de risque commercial encouru, du fait de la reprise des invendus par les éditeurs). Dans l'attente du contrat type homologué dans les conditions prévues par la loi, la durée de 3 mois est donc suffisante pour répondre à la préoccupation de concurrence.

154. Par ailleurs, il est inexact de prétendre, comme le font les MLP, que l'engagement n'est pas vérifiable alors que l'article 3 alinéa 1 du contrat stipule que la résiliation doit être effectuée par lettre recommandée avec accusé de réception et que ladite lettre permet donc d'attester du point de départ du délai et donc de sa computation.

155. Enfin, il n'appartient pas à l'Autorité d'imposer à Presstalis de s'engager sur le respect des dispositions du code du travail relatives au transfert des contrats de travail en cas de modification de la situation juridique de l'employeur, ce qui, en outre, n'est pas pertinent, étant sans rapport avec les préoccupations de concurrence exprimées.

156. En revanche, il est exact que l'engagement proposé ne mentionne pas la question de l'indemnité due au dépositaire en cas de résiliation, hors cas d'abus du droit de révocation. Il ne répond donc que partiellement à la préoccupation de concurrence. Par ailleurs, comme le premier engagement, ce deuxième engagement devrait prendre fin une fois que l'ARDP aura rendu exécutoire la décision d'homologation du contrat type prise par le CSMP.

157. En séance, Presstalis a proposé l'engagement suivant, faisant suite aux diverses critiques soulevées : « *Jusqu'à l'homologation d'un nouveau contrat de dépositaire par le Conseil supérieur des messageries de presse en application des dispositions de la loi 47/585 du 2 avril 1947, et que cette décision soit devenue exécutoire, Presstalis s'engage, sauf en cas de faute grave du dépositaire de presse, à ne pas résilier de contrat de dépositaire sans respecter un préavis de trois mois lors de la révocation d'un dépositaire lié par contrat avec elle. Le dépositaire pourra exercer son droit à indemnisation selon les usages de la profession mentionnés à l'alinéa 4 de l'article 3 du contrat de dépositaire, à savoir la valeur patrimoniale des éléments corporels et incorporels* ».

158. Dans ces conditions, l'engagement ainsi rédigé répond aux préoccupations de concurrence exprimées.

3. SUR LE TROISIÈME ENGAGEMENT RELATIF A LA CONSIGNATION PAR ÉCRIT DES RÉPONSES APPORTÉES PAR PRESSTALIS AUX QUESTIONS DE LA CDR

159. Le SNDP et les MLP estiment cet engagement insuffisant et demandent qu'il soit étendu.

160. Selon le SNDP et les MLP, l'engagement devrait porter non seulement sur les réponses de Presstalis aux questions qui lui sont posées par la CDR, mais aussi sur les rapports d'audits fournis au CSMP pour l'examen d'une candidature d'un dépositaire et sur toutes observations que Presstalis serait amenée à produire devant la CDR (également celles concernant la nomination d'un dépositaire ou d'un diffuseur, la création d'un point de vente, par exemple et pas seulement s'agissant des cessions et des rattachements de dépôts).

161. Pour le respect du contradictoire, les MLP et le SNDP soulignent que ces réponses écrites devaient être également communiquées au dépositaire candidat, et aux MLP elles-mêmes.

162. Le SNDP souhaite que Presstalis s'engage clairement à respecter les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 « informatique et libertés », afin d'éviter le risque de constitution d'un fichier de données personnelles découlant selon elle de l'engagement n°3.

163. Les MLP ajoutent que Presstalis devrait en outre s'engager « *à proposer au sein du CSMP, et à voter en faveur de la modification du règlement intérieur [du CSMP]* » afin, en substance, d'améliorer la transparence et le contradictoire des procédures de la CDR et de « *prévoir des voies de recours effectives auprès de l'ARDP et de la cour d'appel de Paris* ».

164. Le CSMP fait valoir que les dispositions réglementaires actuelles font que la situation « *n'a plus aucun rapport avec les circonstances prévalant en juillet 2008, au moment [de la saisine] (...)* ». Le CSMP prend néanmoins acte de l'engagement et indique que « *cette proposition ne pose pas de problème particulier au regard du fonctionnement actuel de la commission du réseau, étant bien précisé que les représentants des éditeurs qui siègent à cette Commission se prononcent au vu de l'ensemble des éléments figurant dans les dossiers qui leur sont soumis et non pas des seules observations qui peuvent leur être fournies par les messageries* ».

Appréciation de l'Autorité

165. Lors de la séance du 21 juin 2012, Presstalis a proposé de préciser et d'élargir le champ de l'engagement rédigé désormais de la façon suivante : « *Presstalis s'engage, dans le respect du Règlement intérieur du Conseil supérieur des messageries de presse et plus particulièrement du fonctionnement de la Commission du Réseau tel que prévu à l'article 9 dudit Règlement intérieur (http://www.csmpresse.fr/images/stories/csmpr/reglement_interieur_01.12.11.pdf), à consigner par écrit les éléments qu'elle serait amenée à donner à la Commission du Réseau dans le cadre d'un projet impliquant le*

niveau 2 (dépositaires) de la distribution de la presse, lors de la procédure d'agrément des cessions et rattachements de dépôts de presse ou de diffuseurs de presse, et à conserver cet écrit pendant une année suivant la séance de la Commission du Réseau concernée ».

166. Comme l'a rappelé l'évaluation préliminaire, c'est au CSMP et à la CDR qu'il appartiendra de veiller au respect d'une procédure contradictoire s'agissant de l'agrément des cessions et rattachements de dépôts. Presstalis devra naturellement s'y conformer, au même titre que toute autre personne entendue par le CSMP.

167. Par ailleurs, le respect des dispositions issues de la loi de 1978 incombe à Presstalis, comme à tout autre, de façon générale et sans qu'il soit besoin d'engagement à ce sujet, qui ne serait, en outre pas pertinent au regard de la préoccupation de concurrence exprimée.

168. Au vu de ces éléments, l'engagement n° 3 est en l'état pertinent, crédible et vérifiable, et répond à la préoccupation de concurrence exprimée en déterminant comment Presstalis doit exprimer sa position devant le CSMP lorsqu'elle est appelée à se prononcer sur un projet impliquant le niveau 2 de la distribution de la presse, notamment lors de l'instruction des dossiers de dépositaires par la Commission du réseau du CSMP. En effet, l'évaluation préliminaire faisait état de craintes « *que l'absence de trace écrite de la position de Presstalis soit susceptible de rendre le processus moins transparent et vérifiable, ce qui facilite la possibilité pour Presstalis de présenter le cas échéant des positions non objectives* ».

4. QUATRIÈME ENGAGEMENT -MISE EN OEUVRE

169. Enfin, en séance, un quatrième engagement a été ajouté, relatif à la mise en oeuvre des trois premiers, visant à informer les dépositaires qui ont conclu ou concluront un contrat avec Presstalis des trois engagements précédents qui modifient l'application du contrat de dépositaire Presstalis :

« Presstalis mettra en oeuvre les présents engagements à compter de la notification à Presstalis de la décision de l'Autorité de la concurrence qui les rend obligatoires.

Cette mise en oeuvre fera l'objet d'une information aux dépositaires de presse liés par contrat avec Presstalis à qui seront adressés les présents engagements par lettre recommandée avec accusé de réception dans le mois suivant leur notification à Presstalis par l'Autorité de la concurrence.

De même, Presstalis informera, dans les mêmes formes, tout nouveau dépositaire de presse avec lequel elle viendrait à signer un contrat, des engagements en vigueur à la date de signature dudit contrat ».

170. Cet engagement n'a suscité aucune opposition.

DÉCISION

Article 1er : L'Autorité de la concurrence accepte les engagements, dans leur version du 21 juin 2012, pris par Presstalis, qui sont rendus obligatoires et font partie intégrante de la présente décision à laquelle ils sont annexés.

1 Source : site internet du CSMP. Données actualisées fin novembre 2010.

2 Source : site internet du CSMP.

3 Voir décision CSMP, communiqué de presse et décision de l'ARDP du 10 janvier 2012, observations en réponse du CSMP.

4 Source : site internet du CSMP.

5 Source : site internet SNDP.

6 Source : réponse MLP/FDP au test de marché 23/03/2012.

7 Source SNDP.

8 Source site internet CSMP : http://www.csmpresse.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=175&Itemid=200.

9 <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r3601.asp>

10 Voir communiqué de presse CSMP du 22 mars 2012

11 Source, site internet du CSMP : http://www.csmpresse.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=174&Itemid=199 et http://www.csmpresse.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=237&Itemid=122

12 Article 11 de la loi n° 87-39 (abrogé par loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 - art. 6) : « *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 pourcentage du montant des ventes desdites publications réalisées par leur intermédiaire, dans des conditions fixées par décret.(...)* ».

13 CSMP, consultation publique du 20 décembre 2011 : http://www.csmpresse.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=317&Itemid=331

14 Dans leur réponse commune au test de marché, MLP et FDP se présentent comme concurrentes du groupe Presstalis, aux niveaux 1 et 2 de la distribution de la presse. Au niveau 1, MLP constate qu'elle est le seul concurrent de Presstalis ; elle explique par ailleurs avoir

été obligée de procéder à une intégration verticale afin de rester compétitive sur le marché face à l'omniprésence de Presstalis, tout en demeurant « *beaucoup plus faible* » que son concurrent.

15 Page 1, dernier paragraphe des observations.

16 MLP.

17 Article L. 1224-1 du code du travail « *Lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ».

18 Concernant les durées de préavis aux contrats de groupage et de distribution, la décision retient notamment une grille fonction de l'ancienneté des relations commerciales et du nombre annuel moyen d'exemplaires mis en distribution au cours des 3 dernières années. Les durées sont progressives, de 3 mois pour une ancienneté de moins de 3 ans, à 12 mois pour une ancienneté de 15 ans et plus. Deux seuils, fixés à 500 000 et 200 000 exemplaires, viennent plafonner ces durées, respectivement à 9 mois et à 6 mois. Concernant les durées de préavis de retrait des sociétés coopératives, la décision retient une grille identique. La décision s'applique à toute notification adressée par un éditeur à une société coopérative ou à une société commerciale de messageries de presse postérieurement à la date de son adoption par le Conseil supérieur. (Source : communiqué de presse du CSMP).

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

- **Article 11**

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.

2. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V - Des rapports entre le Parlement et le gouvernement

- **Article 34.**

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

a. Sur le pluralisme de la presse

- **Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 - Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse**

Sur les dispositions du titre II de la loi relatives au pluralisme :

35. Considérant que l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce : "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi" ;

36. Considérant que le principe ainsi proclamé ne s'oppose point à ce que le législateur, compétent aux termes de l'article 34 de la Constitution pour fixer "les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques", édicte des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ;

37. Considérant que, cependant, s'agissant d'une liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle ;

38. Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; qu'en définitive l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché ;

39. Considérant que, dans leur principe, la recherche, le maintien et le développement du pluralisme de la presse nationale, régionale, départementale ou locale sont conformes à la Constitution ; qu'il convient d'examiner si les modalités de mise en œuvre de ce principe le sont également ;

(...)

En ce qui concerne l'article 13 :

45. Considérant que l'article 13 définit, comme il vient d'être dit, le champ d'application de la loi dans le temps et comporte deux séries de dispositions, les unes portées à l'alinéa 2 relatives aux situations existant au moment de la publication de la loi, les autres, portées à l'alinéa 1er relatives aux situations réalisées postérieurement à la publication de la loi ;

Quant au deuxième alinéa de l'article 13 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur d'autres moyens ;

46. Considérant que l'effet des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 13 serait d'obliger des entreprises de presse à se conformer au respect des plafonds définis par les articles 10, 11 et 12, alors que la situation existante de ces entreprises s'est constituée sous l'empire d'une législation ne comportant pas de tels plafonds ;

47. Considérant que, s'il est loisible au législateur, lorsqu'il organise l'exercice d'une liberté publique en usant des pouvoirs que lui confère l'article 34 de la Constitution, d'adopter pour l'avenir, s'il l'estime nécessaire, des règles plus rigoureuses que celles qui étaient auparavant en vigueur, il ne peut, s'agissant de situations existantes intéressant une liberté publique, les remettre en cause que dans deux hypothèses : celle où ces situations auraient été illégalement acquises ; celle où leur remise en cause serait réellement nécessaire pour assurer la réalisation de l'objectif constitutionnel poursuivi ;

48. Considérant, d'une part, que l'alinéa 2 de l'article 13 ne fait aucune référence au caractère licite ou illicite des conditions de création des situations existant au moment de la publication de la loi, pas plus qu'aux décisions, même éventuelles, des tribunaux, seuls compétents en la matière, pour apprécier ce caractère ;

49. Considérant d'autre part, en ce qui concerne les quotidiens nationaux, qu'il ne peut être valablement soutenu que le nombre, la variété de caractères et de tendances, les conditions de diffusion de ces quotidiens méconnaîtraient actuellement l'exigence de pluralisme de façon tellement grave qu'il serait nécessaire, pour restaurer celui-ci, de remettre en cause les situations existantes, notamment en procédant à des transferts ou à des suppressions de titres éventuellement contre le gré des lecteurs ;

50. Considérant, dès lors, que les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 13 qui tendent de façon indivisible à l'application des plafonds des articles 10, 11 et 12 aux situations existant lors de la publication de la loi ne se justifient ni par une référence à l'illégalité de ces situations ni par la nécessité de restaurer un pluralisme effectif qui aurait déjà disparu et ne sont donc pas conformes à la Constitution ;

Quant au premier alinéa de l'article 13 :

51. Considérant que, selon l'interprétation ci-dessus exposée, qui est la condition impérative de la constitutionnalité des articles 10, 11 et 12, l'alinéa 1er de l'article 13 de la loi soumise au Conseil constitutionnel tend à interdire que soient dépassés les plafonds définis aux articles 10, 11 et 12 lorsque ce dépassement serait le résultat d'opérations d'acquisitions ou de prises de contrôle postérieures à la publication de la loi, sans que ces plafonds puissent s'appliquer en quoi que ce soit aux situations résultant de la création de nouveaux quotidiens ou du développement de la clientèle des quotidiens existants et, compte tenu de la déclaration de non-conformité à la Constitution concernant l'alinéa 2 de l'article 13, sans que soient remises en cause les situations existant lors de la publication de la loi ;

52. Considérant que, dans l'acception ainsi strictement définie, les dispositions de l'alinéa 1er de l'article 13 ne sont contraires ni à l'article 11 de la Déclaration de 1789, ni à aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle concernant la liberté définie par ce texte ; qu'elles n'empêchent ni la création de nouveaux quotidiens ni le développement des quotidiens existants lors même qu'il en résulterait un dépassement des plafonds fixés par les articles 10, 11 et 12 ; qu'elles ne font application de ces plafonds qu'au cas où leur dépassement résulterait de pures transactions financières de nature à desservir le pluralisme dont le maintien et le développement sont nécessaires à l'exercice effectif de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'ainsi, les critiques adressées à ces dispositions par les auteurs des saisines sur le fondement dudit article 11 ne sont pas justifiées ;

53. Considérant que ceux-ci ne sauraient davantage soutenir que ces dispositions méconnaissent la liberté d'entreprendre alors qu'elles ne limitent en rien la création de nouveaux quotidiens ou l'expansion de la clientèle des quotidiens existants ;

- **Décision n° 86-210 DC du 29 juillet 1986 - Loi portant réforme du régime juridique de la presse**

20. Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet, la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; que l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché ;

- **Décision n° 93-333 DC du 21 janvier 1994 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

- SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES EN MATIERE DE LIBERTE DE COMMUNICATION :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi." ;

3. Considérant que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie ; que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information ; qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre

des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 précité soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché ;

4. Considérant qu'il appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration de 1789 avec d'une part, les contraintes inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et de ses opérateurs et d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ;

- **Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

- SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES :

8. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi." ;

9. Considérant que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie ; que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information ; qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 précité soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché ;

10. Considérant qu'il appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, de concilier, en l'état de la maîtrise des techniques et des nécessités économiques d'intérêt général, l'exercice de la liberté de communication résultant de l'article 11 de la Déclaration de 1789 avec d'une part, les contraintes inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et de ses opérateurs et d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels, auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ;

- **Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances rectificative pour 2000**

- SUR L'ARTICLE 6 :

16. Considérant que le I de l'article 6 a pour objet de procéder, à hauteur de 13 millions de francs, à un abandon de créances détenues par l'Etat sur la Société nouvelle du journal l'Humanité, au titre des prêts participatifs accordés en 1990 et 1993, imputés sur le compte spécial du Trésor intitulé " Prêts du Fonds de développement économique et social " ; que sont également abandonnés les intérêts contractuels courus et échus des échéances de 1999 et de 2000 ;

17. Considérant que les députés requérants soutiennent que le " sort particulier " réservé au quotidien l'Humanité, " qui favorise un journal de la presse d'opinion par rapport aux autres ", porte atteinte au principe d'égalité ;

18. Considérant que la disposition contestée accorde une remise partielle de dettes à une entreprise en difficulté ; qu'une telle aide n'est pas inhabituelle s'agissant d'entreprises ayant bénéficié de prêts du fonds de développement économique et social ; qu'elle participe au surplus de la volonté de préserver le pluralisme des

quotidiens d'information politique et générale, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que, par suite, le grief tiré d'une rupture d'égalité doit être rejeté ;

- **Décision n° 2004-497 DC du 1 juillet 2004 - Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle**

22. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, ces dispositions portent atteinte au pluralisme et méconnaissent l'article 11 de la Déclaration de 1789 ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que le pluralisme des courants de pensées et d'opinions est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de son expression est une condition de la démocratie ;

24. Considérant qu'il était loisible au législateur, en particulier pour favoriser le développement des télévisions locales et numériques, d'adapter aux nouvelles données techniques les règles qui tendent à limiter la concentration des opérateurs ; qu'il s'est borné à prendre en compte la diversification des supports de diffusion pour autoriser certaines formes de cumul dont l'interdiction n'était plus justifiée et pour ajuster certains seuils ; que la délivrance des autorisations de diffusion par le Conseil supérieur de l'audiovisuel reste subordonnée à l'exigence de pluralisme ; qu'ainsi, le législateur a usé de son pouvoir d'appréciation sans priver de garanties légales l'objectif constitutionnel du pluralisme des courants de pensées et d'opinions ;

- **Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 : " La loi fixe les règles concernant... la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias " ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de la compétence que lui a ainsi reconnue le constituant, de fixer les règles relatives tant à la liberté de communication, qui découle de l'article 11 de la Déclaration de 1789, qu'au pluralisme et à l'indépendance des médias, qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

b. Sur la liberté contractuelle

- **Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 - Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail**

28. Considérant, d'autre part, que l'article L. 212-1 bis, ajouté au code du travail par l'article 1^{er} de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, précise que : "Dans les établissements ou les professions mentionnés à l'article L. 200-1 ainsi que dans les établissements agricoles, artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1^{er} janvier 2002. Elle est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés ainsi que pour les unités économiques et sociales de plus de vingt salariés reconnues par convention ou décidées par le juge, sauf si cet effectif est atteint entre le 1^{er} janvier 2000 et le 31 décembre 2001. L'effectif est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1" ; qu'aux termes de l'article L. 200-1 du même code : "Sont soumis aux dispositions du présent livre les établissements industriels et commerciaux et leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïques ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel et de bienfaisance, les offices publics et ministériels, les professions libérales, les sociétés civiles et les syndicats professionnels et associations de quelque nature que ce soit..." ; qu'il résulte de ces dispositions que la réduction de la durée légale du travail effectif s'appliquera aux entreprises et établissements ci-dessus énumérés, aux échéances fixées selon l'effectif de salariés qu'elles comportent ; qu'en dépit des contraintes qu'elle fait peser sur les entreprises, cette

règle nouvelle ne porte pas à la liberté d'entreprendre une atteinte telle qu'elle en dénaturerait la portée, alors surtout qu'il ressort des travaux préparatoires que sa mise en œuvre s'accompagnera de mesures "d'aide structurelle" aux entreprises ;

29. Considérant, enfin, que le législateur ne saurait porter à l'économie des conventions et contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en l'espèce, les incidences de l'entrée en vigueur des articles 1^{er} et 3 de la loi déferée sur les contrats de travail ainsi que sur les accords collectifs en cours, lesquelles sont au demeurant inhérentes aux modifications de la législation du travail, ne sont pas de nature à porter une telle atteinte à cette exigence ; que le grief doit donc être écarté ;

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

27. Considérant, enfin, qu'en prévoyant à l'article 6-2, inséré dans la même loi par l'article 23 de la loi déferée, que les bénéficiaires de la couverture maladie universelle antérieurement affiliés à un organisme de protection sociale complémentaire pourront obtenir de plein droit la résiliation de la garantie souscrite auprès de cet organisme, si ce dernier a fait le choix de ne pas participer au dispositif créé par la loi, le législateur a mis en œuvre l'exigence constitutionnelle d'égalité devant la loi entre tous les bénéficiaires de la couverture maladie universelle ; que, n'ayant pas entendu exclure toute indemnisation, le législateur n'a pas porté aux contrats en cours d'exécution une atteinte contraire, par sa gravité, aux principes posés par les articles 4 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- **Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail**

42. Considérant qu'il était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords ; que, toutefois, sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant ;

43. Considérant que le législateur ne pouvait décider en l'espèce d'une telle remise en cause que si celle-ci trouvait sa justification dans la méconnaissance par les accords des conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail inscrite à l'article 1^{er} de la loi susvisée du 13 juin 1998 ou dans leur contrariété avec des dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion ;

44. Considérant que certaines des dispositions introduites par la loi déferée dans le code du travail modifient ce dernier dans un sens contrariant l'application de clauses substantielles figurant dans plusieurs accords conclus en vertu de la loi susvisée du 13 juin 1998, alors que ces clauses n'étaient contraires à aucune disposition législative en vigueur lors de leur conclusion et ne méconnaissaient pas les conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail décidée par le législateur en 1998 ; qu'il en est ainsi, en particulier, des dispositions de l'article 8 de la loi déferée qui plafonnent désormais à 1600 heures par an la durée du travail que peut prévoir un accord collectif tendant à la variation de la durée hebdomadaire au cours de l'année, alors que plusieurs accords prévoient un volume annuel d'heures de travail qui, sans contrevenir aux dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion, y compris celles relatives aux jours fériés, et sans excéder la moyenne hebdomadaire de trente-cinq heures résultant de l'article 1^{er} de la loi du 13 juin 1998, est néanmoins supérieur à 1600 heures au cours de l'année ; qu'il en va de même des dispositions de l'article 6 qui réduisent de quarante-six à quarante-quatre heures la durée hebdomadaire moyenne du travail, calculée sur une période quelconque de douze semaines consécutives, prévue à l'article L. 212-7 du code du travail, alors que certains accords l'avaient fixée à quarante-cinq ou quarante-six heures ;

45. Considérant qu'en n'écartant pas du champ d'application de telles dispositions les entreprises couvertes par les accords collectifs contraires, pendant toute la durée de ceux-ci, la loi déferée a méconnu les exigences constitutionnelles susrappelées ;

- **Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001**

37. Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 - Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi**

Sur le grief tiré de l'atteinte à la liberté contractuelle :

4. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

- **Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

93. Considérant, d'autre part, que le législateur ne saurait permettre que soit portée aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne serait justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'en l'absence d'un tel motif, seraient en effet méconnues les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, ainsi que, s'agissant des conventions collectives, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

94. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'article 140 que l'application des " lois du pays " aux contrats en cours ne sera possible que " lorsque l'intérêt général le justifie " ; qu'il appartiendra au Conseil d'Etat de vérifier l'existence et le caractère suffisant du motif d'intérêt général en cause ; que, sous cette réserve, le dernier alinéa de l'article 140 ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;

- **Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007**

32. Considérant qu'en vertu du I et du II de l'article 106, seules les entreprises auxquelles est imposée la cessation anticipée des accords collectifs antérieurement conclus et étendus sont concernées par le dispositif instauré, à titre transitoire, pour la période comprise entre le 1er janvier 2010 et le 1^{er} janvier 2014 ; que ces entreprises se trouvent dans une situation différente de celles qui ne sont pas liées par de tels accords ;

33. Considérant, en second lieu, que cette mesure transitoire a pour objet d'atténuer la portée, pour les entreprises concernées, de la cessation anticipée, que prévoient les autres dispositions de l'article 106, d'accords conclus sur le fondement de la législation jusqu'ici en vigueur ; qu'elle est donc en rapport direct avec l'objet de cet article, qui est de supprimer la possibilité de mettre à la retraite d'office des salariés de moins de soixante-cinq ans tout en évitant de porter une atteinte excessive à l'économie générale de conventions légalement conclues ;

- **Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**

17. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

18. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que la disposition critiquée a pour principal objet de rendre obligatoires et non plus facultatives les procédures de prévention des conflits antérieures, et en particulier celles prévues dans des accords-cadres signés à la Régie autonome des transports parisiens et à la Société nationale des chemins de fer français ; qu'ainsi, sans remettre en cause l'économie de ces conventions, elle tend à renforcer la continuité du service public que ces entreprises ont la charge d'assurer, tout en garantissant le respect du principe d'égalité devant la loi ; que, dans ces conditions, elle ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;

- **Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 - Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail**

18. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

19. Considérant que la première phrase du IV de l'article 18 a pour effet de supprimer, au 1er janvier 2010, toutes les clauses des conventions antérieures relatives aux heures supplémentaires afin que de nouvelles négociations soient engagées au niveau des entreprises ou, à défaut, des branches ; que cette suppression touche plusieurs centaines de conventions ou accords collectifs applicables à plusieurs millions de salariés ; qu'elle porte sur des clauses relatives au contingent d'heures supplémentaires dont la teneur ne méconnaît pas la nouvelle législation ; qu'elle affecte, d'une part, des conventions ou accords collectifs de branche autorisant déjà la négociation de conventions d'entreprise en vertu du 9° de l'article 43 de la loi du 4 mai 2004 susvisée et, d'autre part, des conventions d'entreprise ou d'établissement conclues sur le fondement de cette dérogation ; que, dès la publication de la loi, les parties à la négociation collective au niveau de l'entreprise ou de la branche peuvent, après dénonciation des conventions antérieures, négocier et conclure des accords, sans attendre le 1er janvier 2010, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi nouvelle ; qu'enfin, la suppression des clauses relatives aux heures supplémentaires au sein des conventions existantes en modifierait l'équilibre et conférerait à ces accords antérieurs d'autres effets que ceux que leurs signataires ont entendu leur attacher ;

20. Considérant, dès lors, qu'en égard à l'atteinte ainsi portée aux conventions en cours, la première phrase du IV de l'article 18, qui supprime les clauses antérieures relatives aux heures supplémentaires, méconnaît les exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus et doit, par suite, être déclarée contraire à la Constitution ; qu'au demeurant, le législateur ayant entendu, en adoptant l'article 18, modifier l'articulation entre les différentes conventions collectives pour développer la négociation d'entreprise en matière d'heures supplémentaires, il s'ensuit qu'en l'absence de la première phrase de ce IV, les dispositions de son I s'appliquent immédiatement et permettent la négociation d'accords d'entreprise nonobstant l'existence éventuelle de clauses contraires dans des accords de branche ;

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

13. Considérant, d'autre part, que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

14. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation : " L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées " ; que les contrats de location conclus à raison de l'attribution de logements locatifs sociaux, fussent-ils des contrats de droit privé, permettent

aux bailleurs sociaux d'accomplir la mission de service public qui leur est confiée par la loi ; que ces logements sont attribués selon une procédure et dans des conditions réglementées ; que le législateur a entendu, par la disposition critiquée, favoriser la mobilité au sein du parc locatif social afin d'attribuer les logements aux personnes bénéficiant des ressources les plus modestes ; que, dès lors, il était loisible au législateur de modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable à l'attribution de ces logements et à la résiliation des contrats correspondants ; qu'en outre, ces dispositions contribuent à mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

15. Considérant, en second lieu, qu'en vertu des dispositions critiquées, les bénéficiaires occupant un logement social qui n'est plus adapté à leurs besoins ne perdent leur droit au maintien dans les lieux que s'ils ont refusé trois offres de relogement dans une zone géographique voisine et pour un loyer inférieur à celui du logement d'origine ; que, pour ces personnes, la loi ajoute une aide à la mobilité définie par décret ; que, s'agissant des locataires dont les ressources excèdent le double du plafond légal pendant au moins deux années consécutives, le droit au maintien dans les lieux n'est supprimé qu'à l'issue d'un délai de trois ans après l'expiration de ce premier délai et à la condition que, dans ce délai de trois ans, les ressources des locataires ne soient pas devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce logement ; que la perte du droit au maintien dans les lieux pour cause de sous occupation du logement ou de dépassement des plafonds de ressources ne s'applique pas aux locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne handicapée ; qu'enfin, dans tous les cas, les locataires âgés de plus de soixante-cinq ans conservent le bénéfice du droit au maintien dans les lieux ; qu'ainsi, la suppression de ce droit ne prive de garanties légales aucune autre exigence constitutionnelle ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte aux contrats en cours doivent être écartés ;

- **Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009 - Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie**

9. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

10. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi déferée qu'en organisant le transfert des agents de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, qui ont pour mission d'orienter les demandeurs d'emploi vers la formation, le législateur a entendu mettre la situation de cette association en conformité avec les règles de concurrence résultant du droit communautaire ; qu'il s'est notamment fondé sur l'avis du Conseil de la concurrence du 18 juin 2008 susvisé, selon lequel cette association ne peut exercer, vis-à-vis des demandeurs d'emploi, à la fois une activité de prescripteur et de prestataire de services de formation ; qu'il lui était, dès lors, loisible de transférer ces salariés à "Pôle emploi", qui a notamment pour mission d'orienter les demandeurs d'emploi ; qu'ainsi, le grief tiré de l'absence de motif d'intérêt général manque en fait ;

11. Considérant, en second lieu, que l'article 53 a pour effet de soumettre les salariés de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes concernés à la convention collective applicable aux personnels de "Pôle emploi", sous réserve, le cas échéant, des adaptations nécessaires ; que cette disposition, qui est justifiée par la nécessité de mettre l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes en conformité avec les règles de la concurrence, sans pour autant multiplier les statuts des personnels au sein de "Pôle emploi", ne porte pas une atteinte excessive aux contrats légalement conclus ;

- **Décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012 - Association Temps de Vie [Licenciement des salariés protégés au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise]**

6. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2014-441/442/443 QPC du 23 janvier 2015 - Mme Michèle C. et autres [Récupération des charges locatives relatives aux énergies de réseaux]**

9. Considérant qu'en modifiant y compris pour les baux en cours, le cadre légal applicable à la détermination des charges récupérables pour les habitations à loyer modéré, le législateur n'a pas porté atteinte aux conventions légalement conclues ; que, par suite, le grief tiré d'une atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues, garanti par les articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;

- **Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 - Société SAUR SAS [Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales]**

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, qui découlent de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

5. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant qu'il résulte des premier, dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'en interdisant aux distributeurs d'eau d'interrompre la distribution d'eau dans toute résidence principale tout au long de l'année pour non-paiement des factures, le législateur a entendu garantir l'accès à l'eau pour toute personne occupant cette résidence ; qu'en ne limitant pas cette interdiction à une période de l'année, il a voulu assurer cet accès pendant l'année entière ; qu'en prévoyant que cette interdiction s'impose quelle que soit la situation des personnes titulaires du contrat, il a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 avril 2013 susvisée, entendu s'assurer qu'aucune personne en situation de précarité ne puisse être privée d'eau ; que le législateur, en garantissant dans ces conditions l'accès à l'eau qui répond à un besoin essentiel de la personne, a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

8. Considérant, en second lieu, d'une part, qu'il résulte des dispositions de la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, que la distribution d'eau potable est un service public industriel et commercial qui relève de la compétence de la commune ; que ce service public est exploité en régie directe, affermé ou concédé à des entreprises dans le cadre de délégations de service public ; que l'utilisateur de ce service public n'a pas le choix de son distributeur ; que le distributeur d'eau ne peut refuser de contracter avec un usager raccordé au réseau qu'il exploite ; que lorsque le service public est assuré par un délégataire, le contrat conclu entre ce dernier et l'utilisateur l'est en application de la convention de délégation ; que les règles de tarification de la distribution d'eau potable sont encadrées par la loi ; qu'ainsi, les distributeurs d'eau exercent leur activité sur un marché réglementé ; qu'en outre, la disposition contestée est une dérogation à l'exception d'inexécution du contrat de fourniture d'eau qui ne prive pas le fournisseur des moyens de recouvrer les créances correspondant aux factures impayées ; qu'il s'ensuit que l'atteinte à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre qui résulte de l'interdiction d'interrompre la distribution d'eau n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur ;

9. Considérant, d'autre part, que pour mettre en œuvre cet objectif de valeur constitutionnelle, le législateur pouvait, sans porter une atteinte excessive aux contrats légalement conclus, modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable aux contrats de distribution d'eau ;

- **Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015 - Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques**

- SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 39 :

27. Considérant que le 2° de l'article 39 est relatif à la création d'une procédure d'injonction structurelle dans le secteur du commerce de détail en France métropolitaine ;

28. Considérant que le 2° de l'article 39 donne une nouvelle rédaction de l'article L. 752-26 du code de commerce pour permettre à l'Autorité de la concurrence de prononcer, sous certaines conditions, en France métropolitaine, des injonctions structurelles imposant la modification des accords ou la cession d'actifs d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises, en cas d'existence d'une position dominante et de détention d'une part de marché supérieure à 50 % par cette entreprise ou ce groupe d'entreprises exploitant un ou plusieurs magasins de commerce de détail ; que l'Autorité de la concurrence peut enjoindre à l'entreprise ou au groupe d'entreprises en cause de modifier, de compléter ou de résilier, dans un délai déterminé qui ne peut excéder six mois, tous accords et tous actes par lesquels s'est constituée la puissance économique qui se traduit par des prix ou des marges élevés ; qu'elle peut, dans les mêmes conditions, lui enjoindre de procéder, dans un délai qui ne peut être inférieur à six mois, à la cession d'actifs, y compris de terrains, bâtis ou non ;

29. Considérant que les députés et sénateurs requérants soutiennent que l'article L. 752-26, tel que modifié par l'article 39, méconnaît le droit de propriété, dès lors que la cession forcée d'actifs ou la résiliation forcée de conventions en cours dans un délai déterminé ne peuvent se réaliser que dans des conditions défavorables pour l'entreprise ; que, selon eux, il résulte de cet article une atteinte à la liberté d'entreprendre qui n'est pas justifiée par une situation particulière de la concurrence en France métropolitaine ; qu'ils font également reproche à la loi de porter atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues ; qu'enfin, les députés requérants font grief à l'article L. 752-26 de méconnaître le principe de légalité des délits et des peines ainsi que l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

30. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

31. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

32. Considérant qu'en adoptant le 2° de l'article 39, le législateur a entendu corriger ou mettre fin aux accords et actes par lesquels s'est, dans le commerce de détail, constituée une situation de puissance économique portant atteinte à une concurrence effective dans une zone considérée se traduisant par des pratiques de prix ou de marges élevés en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné ; qu'il a ainsi poursuivi un objectif de préservation de l'ordre public économique et de protection des consommateurs ; que, toutefois, d'une part, les dispositions contestées peuvent conduire à la remise en cause des prix ou des marges pratiqués par l'entreprise ou le groupe d'entreprises et, le cas échéant, à l'obligation de modifier, compléter ou résilier des accords ou actes, ou de céder des actifs alors même que la position dominante de l'entreprise ou du groupe d'entreprises a pu être acquise par les mérites et qu'aucun abus n'a été constaté ; que, d'autre part, les dispositions contestées s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la France métropolitaine et à l'ensemble du secteur du commerce de détail, alors même qu'il ressort des travaux préparatoires que l'objectif du législateur était de remédier à des situations particulières dans le seul secteur du commerce de détail alimentaire ; qu'ainsi, eu égard aux contraintes que ces dispositions font peser sur les entreprises concernées et à leur champ d'application, les dispositions de l'article L. 752-26 du code de commerce portent tant à la liberté d'entreprendre qu'au droit de propriété une atteinte manifestement disproportionnée au regard du but poursuivi ; que, par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le 2° de l'article 39 est contraire à la Constitution ; qu'il en va de même du 1° de ce même article, qui en est inséparable ;

c. Sur la liberté d'entreprendre

- Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982 - Loi sur la communication audiovisuelle

En ce qui concerne le grief tiré de la violation de la liberté d'entreprise :

12. Considérant qu'il est soutenu que l'interdiction de recueillir des ressources publicitaires faite aux associations autorisées à assurer un service local de radiodiffusion sonore par voie hertzienne ainsi que la limitation, dans tous les cas, de la part de la publicité commerciale à 80 p 100 du montant total du financement seraient contraires à la liberté d'entreprendre et à la liberté de communication ;

13. Considérant que ces libertés qui ne sont ni générales ni absolues ne peuvent exister que dans le cadre d'une réglementation instituée par la loi et que les règles apportant des limitations au financement des activités de communication par la publicité commerciale ne sont, en elles-mêmes, contraires ni à la liberté de communiquer ni à la liberté d'entreprendre ;

- **Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988 - Loi portant amnistie**

22. Considérant que les dispositions de l'article 15 risquent de mettre en cause la liberté d'entreprendre de l'employeur qui, responsable de l'entreprise, doit pouvoir, en conséquence, choisir ses collaborateurs ; que, dans certains cas, elles peuvent également affecter la liberté personnelle de l'employeur et des salariés de l'entreprise en leur imposant la fréquentation, sur les lieux de travail, des auteurs d'actes dont ils ont été victimes ;

- **Décision n° 90-283 DC du 08 janvier 1991 - Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme**

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de la liberté d'entreprendre :

13. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que l'article 3 méconnaît la liberté d'entreprendre au motif que son exercice implique le pouvoir de soumettre les produits du tabac aux lois du marché et de la concurrence ; que cela suppose une information du consommateur et une possibilité de diffusion des produits ;

14. Considérant que la liberté d'entreprendre n'est ni générale ni absolue ; qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations exigées par l'intérêt général à la condition que celles-ci n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ;

15. Considérant que l'article 3 de la loi n'interdit, ni la production, ni la distribution, ni la vente du tabac ou des produits du tabac ; qu'est réservée la possibilité d'informer le consommateur à l'intérieur des débits de tabac ; que la prohibition d'autres formes de publicité ou de propagande est fondée sur les exigences de la protection de la santé publique, qui ont valeur constitutionnelle ; qu'il suit de là que l'article 3 de la loi ne porte pas à la liberté d'entreprendre une atteinte qui serait contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 - Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales**

19. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article L. 162-22 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de l'article 15-I, "l'homologation des tarifs conventionnels est accordée au vu, d'une part, des caractéristiques propres de chaque établissement, notamment du volume de son activité, d'autre part, de l'évolution des dépenses hospitalières définie à partir des hypothèses économiques générales et par référence à la politique sociale et sanitaire de l'État" ;

20. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que ces dispositions sont contraires à la liberté d'entreprendre ; que les députés auteurs de la première saisine font valoir, en outre, que les critères d'homologation des tarifs conventionnels portent une "atteinte arbitraire et abusive au droit de propriété" ; que, selon eux, la conjonction d'un régime d'autorisation administrative pour la création et l'extension d'un établissement d'hospitalisation privé et d'un régime d'homologation des tarifs limitant l'activité de l'établissement "équivalait à une dépossession sans indemnisation" ; que les dispositions relatives aux critères d'homologation des tarifs conduiraient "implicite" à l'exclusion de nombreuses cliniques privées du régime des conventions avec la sécurité sociale ; qu'il en résulterait une atteinte au droit du malade au libre choix de son établissement de soins ainsi qu'une rupture de l'égalité d'accès aux soins hospitaliers ; que cette double régression serait elle-même contraire au principe selon lequel le législateur ne saurait restreindre des libertés reconnues par la législation antérieure ;

21. Considérant, en premier lieu, que la liberté d'entreprendre n'est ni générale ni absolue ; qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations exigées par l'intérêt général à la condition que celles-ci n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ; que les dispositions relatives aux critères d'homologation des tarifs conventionnels ont pour but de maîtriser l'évolution des dépenses de santé supportées par la collectivité ; que les

restrictions qui en résultent pour les établissements privés d'hospitalisation ne portent pas à la liberté d'entreprendre une atteinte contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail**

. En ce qui concerne la méconnaissance de la liberté d'entreprendre :

24. Considérant, en premier lieu, que les députés et les sénateurs requérants soutiennent que l'article 8 de la loi, rapproché de ses articles 9 et 19, en fixant à 1600 heures par an le volume annuel d'heures au-delà duquel s'applique le régime des heures supplémentaires en cas d'annualisation de la durée du travail, réduirait de façon disproportionnée, " par rapport aux capacités techniques et financières des entreprises ", la capacité productive des salariés ; que cette perte de capacité productive irait " très largement au-delà de celle qui aurait dû normalement résulter de la réduction de la durée légale du travail à trente-cinq heures " ;

25. Considérant qu'ils font également valoir que les dispositions particulières relatives aux personnels d'encadrement, prévues par l'article 11, entraînent une " réduction brutale et massive du nombre de jours maximum de travail " portant une " atteinte manifestement excessive à la liberté d'entreprendre des employeurs " ; qu'il en irait de même de " l'inclusion de contreparties pour le temps d'habillage et de déshabillage " prévue par l'article 2, de " l'interdiction de mettre en place des horaires d'équivalence par accord de branche ou d'entreprise " qui résulte de l'article 3, de la nouvelle réglementation des astreintes instaurée par l'article 4, du régime des heures supplémentaires mis en place par l'article 5, et de l'exclusion des " formations d'adaptation à l'évolution de l'emploi " du champ des formations susceptibles d'être effectuées en partie en dehors du temps de travail, qui découle de l'article 17 ;

26. Considérant, en deuxième lieu, que les députés et sénateurs saisissants dénoncent une immixtion abusive de l'administration dans la mise en oeuvre de la réduction du temps de travail et, par voie de conséquence, dans le fonctionnement des entreprises ; qu'en particulier, " la menace permanente de suppression des aides financières donnerait un pouvoir exorbitant à l'administration pour accorder, suspendre ou supprimer le bénéfice des allègements de charges " ; que les articles 19 et 20 de la loi déferée auraient également pour effet de déposséder le chef d'entreprise de son pouvoir de gestion et d'organisation compte tenu des prérogatives qu'ils reconnaissent aux organisations syndicales dans la conclusion des accords d'entreprises ouvrant droit aux allègements de cotisations sociales ;

27. Considérant, d'une part, qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ; qu'il revient par ailleurs au législateur de fixer les principes fondamentaux du droit du travail et, notamment, de poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en ouvrant le bénéfice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés, ainsi que le respect des dispositions du onzième alinéa du Préambule selon lesquelles la Nation " garantit à tous...le repos et les loisirs... " ; qu'en portant à trente-cinq heures la durée légale du travail effectif, le législateur a entendu s'inscrire dans le cadre des cinquième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

28. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : " Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises " ; que l'article 34 de la Constitution range dans le domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale ; qu'ainsi, c'est au législateur qu'il revient de déterminer, dans le respect de cette disposition à valeur constitutionnelle, les conditions et garanties de sa mise en oeuvre ; que, sur le fondement de ces dispositions, il est loisible au législateur, après avoir défini les droits et obligations touchant aux conditions de travail, de laisser aux employeurs et aux salariés, ou à leurs représentants, le soin de préciser, après une concertation appropriée, les modalités concrètes d'application des normes qu'il édicte ;

29. Considérant, en premier lieu, que l'article 8 de la loi déferée crée un nouveau régime de modulation des horaires de travail sur tout ou partie de l'année ; que la durée hebdomadaire du travail ne doit toutefois pas excéder en moyenne trente-cinq heures par semaine travaillée et, en tout état de cause, le plafond annuel de 1600 heures ; que l'article 11 de la loi instaure des règles nouvelles spécifiques concernant les cadres ; que le législateur a déterminé les conditions dans lesquelles, en fonction de l'activité au sein de l'entreprise des différentes catégories de cadres qu'il a distinguées, l'objectif de réduction de la durée du travail peut être atteint pour ces personnels ;

30. Considérant, par ailleurs, qu'aux mesures " d'aide structurelle " aux entreprises mises en place par la loi du 13 juin 1998 susvisée pour accompagner la réduction de la durée légale du travail effectif, succède le dispositif d'aide financière instauré par le chapitre VIII de la loi déferée ;

31. Considérant que le législateur a ainsi mis en oeuvre, en les conciliant, les exigences constitutionnelles ci-dessus rappelées ; que cette conciliation n'est entachée d'aucune erreur manifeste ; qu'en particulier, les mesures précédemment décrites ne portent pas à la liberté d'entreprendre une atteinte telle qu'elle en dénaturerait la portée ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que le législateur, en subordonnant l'octroi de l'allègement de cotisations sociales à la réduction négociée du temps de travail, n'a pas porté au pouvoir de direction et d'organisation de l'employeur une atteinte qui aurait pour effet de dénaturer la liberté d'entreprendre ; qu'il convient au demeurant de relever que l'article 19 a ouvert plusieurs voies à la négociation en fonction de la taille de l'entreprise et de la présence syndicale dans celle-ci ; qu'aucune organisation syndicale ne disposera du " droit de veto " dénoncé par les requérants ;

33. Considérant, enfin, que ni les divers contrôles que l'autorité administrative et les organismes de recouvrement des cotisations sociales sont habilités à diligenter afin de vérifier si les conditions de l'octroi du bénéfice de l'allègement des cotisations sociales sont réunies, ni les autres dispositions critiquées par les requérants ne portent d'atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre ;

34. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs portant sur la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doivent être écartés ;

- **Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001 - Loi relative à l'archéologie préventive**

13. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 - Loi de modernisation sociale**

- En ce qui concerne l'article 107 :

43. Considérant que l'article 107 de la loi déferée modifie l'article L. 321-1 du code du travail en remplaçant la définition du licenciement économique issue de la loi n° 89-549 du 2 août 1989 par une nouvelle définition ainsi rédigée : " Constitue un licenciement pour motif économique le licenciement effectué par un employeur pour un ou plusieurs motifs non inhérents à la personne du salarié résultant d'une suppression ou transformation d'emploi ou d'une modification du contrat de travail, consécutives soit à des difficultés économiques sérieuses n'ayant pu être surmontées par tout autre moyen, soit à des mutations technologiques mettant en cause la pérennité de l'entreprise, soit à des nécessités de réorganisation indispensables à la sauvegarde de l'activité de l'entreprise " ; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'elles s'appliquent non seulement dans l'hypothèse d'une suppression ou transformation d'emploi mais également en cas de refus par un salarié d'une modification de son contrat de travail ; qu'en vertu de l'article L. 122-14-4 du même code, la méconnaissance de ces dispositions ouvre droit, en l'absence de cause réelle et sérieuse du licenciement, à une indemnité qui ne peut être inférieure au salaire des six derniers mois ;

44. Considérant que les requérants soutiennent que cette nouvelle définition porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; qu'en limitant, par la suppression de l'adverbe " notamment ", la liste des situations économiques permettant de licencier, " le législateur écarte des solutions imposées par le bon sens comme la cessation d'activité " ; que la notion de " difficultés sérieuses n'ayant pu être surmontées par tout autre moyen " va permettre au juge de s'immiscer dans le contrôle des choix stratégiques de l'entreprise qui relèvent, en vertu de la liberté d'entreprendre, du pouvoir de gestion du seul chef d'entreprise ; que les notions de " mutations technologiques mettant en cause la pérennité de l'entreprise " ou de " nécessités de réorganisation indispensables à la sauvegarde de l'activité de l'entreprise " constituent des " formules vagues " dont la méconnaissance sera néanmoins sanctionnée par les indemnités dues en l'absence de cause réelle et sérieuse du licenciement ;

45. Considérant que le Préambule de la Constitution réaffirme les principes posés tant par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que par le Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'au nombre de ceux-ci, il y a lieu de ranger la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ainsi

que les principes économiques et sociaux énumérés par le texte du Préambule de 1946, parmi lesquels figurent, selon son cinquième alinéa, le droit de chacun d'obtenir un emploi et, en vertu de son huitième alinéa, le droit pour tout travailleur de participer, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ;

46. Considérant qu'il incombe au législateur, dans le cadre de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, d'assurer la mise en oeuvre des principes économiques et sociaux du Préambule de la Constitution de 1946, tout en les conciliant avec les libertés constitutionnellement garanties ; que, pour poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, il peut apporter à la liberté d'entreprendre des limitations liées à cette exigence constitutionnelle, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ;

47. Considérant, en premier lieu, que la nouvelle définition du licenciement économique résultant de l'article 107 de la loi déferée limite aux trois cas qu'elle énonce les possibilités de licenciement pour motif économique à l'exclusion de toute autre hypothèse comme, par exemple, la cessation d'activité de l'entreprise ;

48. Considérant, en deuxième lieu, qu'en ne permettant des licenciements économiques pour réorganisation de l'entreprise que si cette réorganisation est " indispensable à la sauvegarde de l'activité de l'entreprise " et non plus, comme c'est le cas sous l'empire de l'actuelle législation, si elle est nécessaire à la sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise, cette définition interdit à l'entreprise d'anticiper des difficultés économiques à venir en prenant des mesures de nature à éviter des licenciements ultérieurs plus importants ;

49. Considérant, en troisième lieu, qu'en subordonnant les licenciements économiques à " des difficultés économiques sérieuses n'ayant pu être surmontées par tout autre moyen ", la loi conduit le juge non seulement à contrôler, comme c'est le cas sous l'empire de l'actuelle législation, la cause économique des licenciements décidés par le chef d'entreprise à l'issue des procédures prévues par le livre IV et le livre III du code du travail, mais encore à substituer son appréciation à celle du chef d'entreprise quant au choix entre les différentes solutions possibles ;

50. Considérant que le cumul des contraintes que cette définition fait ainsi peser sur la gestion de l'entreprise a pour effet de ne permettre à l'entreprise de licencier que si sa pérennité est en cause ; qu'en édictant ces dispositions, le législateur a porté à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement excessive au regard de l'objectif poursuivi du maintien de l'emploi ; que, dès lors, les dispositions de l'article 107 doivent être déclarées non conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010 - M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous]**

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

24. Considérant, en second lieu, qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]**

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences

constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

5. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a attribué à l'autorité publique un pouvoir d'agir pour faire cesser des pratiques restrictives de concurrence mentionnées au même article, constater la nullité de clauses ou contrats illicites, ordonner le remboursement des paiements indus faits en application des clauses annulées, réparer les dommages qui en ont résulté et prononcer une amende civile contre l'auteur desdites pratiques ; qu'ainsi, il a entendu réprimer ces pratiques, rétablir un équilibre des rapports entre partenaires commerciaux et prévenir la réitération de ces pratiques ; qu'eu égard aux objectifs de préservation de l'ordre public économique qu'il s'est assignés, le législateur a opéré une conciliation entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'intérêt général tiré de la nécessité de maintenir un équilibre dans les relations commerciales ; que l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par les dispositions contestées n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011 Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales]**

3. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

4. Considérant qu'il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'en imposant que certaines activités ne puissent être exercées que par des personnes justifiant d'une qualification professionnelle ou sous le contrôle de ces dernières, les dispositions contestées ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte au droit d'obtenir un emploi ;

6. Considérant, en deuxième lieu, d'une part, que les dispositions contestées prévoient que les qualifications professionnelles exigées doivent être déterminées, pour chaque activité, en fonction de leur complexité et des risques qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou la santé des personnes ; que le législateur a ainsi entendu garantir la compétence professionnelle des personnes exerçant des activités économiques pouvant présenter des dangers pour ceux qui les exercent ou pour ceux qui y ont recours ;

7. Considérant, d'autre part, que ces dispositions fixent la liste limitative des activités dont l'exercice est réservé aux personnes qualifiées ; que les activités visées sont susceptibles de présenter des risques pour la santé et la sécurité des personnes ; qu'elles prévoient qu'il est justifié de cette qualification par des diplômes ou des titres homologués ou la validation d'une expérience professionnelle ; que ces activités peuvent également être exercées par des personnes dépourvues de qualification professionnelle dès lors qu'elles se trouvent placées sous le contrôle effectif et permanent de personnes qualifiées au sens des dispositions contestées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012 - Société Groupe Canal Plus et autre [Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction]**

. En ce qui concerne la liberté d'entreprendre :

8. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'en adoptant les dispositions du paragraphe IV de l'article L. 430-8 du code de commerce, le législateur a attribué à l'Autorité de la concurrence, en cas d'inexécution d'une injonction, d'une

prescription ou d'un engagement figurant dans une décision autorisant une opération de concentration, la faculté de retirer la décision ayant autorisé la réalisation de l'opération de concentration et d'infliger une sanction pécuniaire aux personnes auxquelles incombait l'obligation non exécutée ; que le retrait de la décision autorisant l'opération de concentration est applicable uniquement lorsque cette autorisation a été accordée sous condition ; que lorsque la décision ayant autorisé l'opération est retirée, à moins de revenir à l'état antérieur à la concentration, les parties sont tenues de notifier à nouveau l'opération de concentration à l'Autorité de la concurrence dans un délai d'un mois à compter du retrait de l'autorisation, sauf à s'exposer à d'autres sanctions ; que par ces dispositions, le législateur a entendu assurer le respect effectif des injonctions, prescriptions ou engagements dont sont assorties les autorisations de concentration ;

10. Considérant, en second lieu, que les sanctions prévues par le paragraphe IV de l'article L. 430-8 du code de commerce ne sont encourues que lorsqu'une opération de concentration est autorisée « en enjoignant aux parties de prendre toute mesure propre à assurer une concurrence suffisante ou en les obligeant à observer des prescriptions de nature à apporter au progrès économique une contribution suffisante pour compenser les atteintes à la concurrence » ; qu'en outre, en vertu du premier alinéa de l'article L. 462-7 du même code : « L'Autorité ne peut être saisie de faits remontant à plus de cinq ans s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction » ; qu'enfin les décisions prises par l'Autorité de la concurrence sur le fondement du paragraphe IV de l'article L. 430-8 peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel ; qu'il appartient au juge, saisi d'un tel recours, de s'assurer du bien-fondé de la décision ;

11. Considérant que les dispositions contestées relatives au contrôle des opérations de concentration ont pour objet d'assurer un fonctionnement concurrentiel du marché dans un secteur déterminé ; qu'en les adoptant, le législateur n'a pas porté au principe de la liberté d'entreprendre une atteinte qui ne serait pas justifiée par les objectifs de préservation de l'ordre public économique qu'il s'est assignés et proportionnée à cette fin ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 - M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle]**

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

7. Considérant, d'une part, que la liberté d'entreprendre comprend non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité ; que, par suite, la circonstance que l'affiliation à une corporation obligatoire ne conditionne pas l'exercice d'une profession mais en découle, n'a pas pour effet de rendre inopérant le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre ;

- **Décision n° 2013-364 QPC du 31 janvier 2014 - Coopérative GIPHAR-SOGIPHAR et autre [Publicité en faveur des officines de pharmacie]**

7. Considérant ainsi, en premier lieu, que la profession de la pharmacie est réglementée par le livre II de la quatrième partie du code de la santé publique ; que, pour l'exercice de leur profession, les pharmaciens sont inscrits à l'ordre des pharmaciens, doivent respecter un code de déontologie et sont soumis à la discipline de leur ordre ; qu'en second lieu, la pharmacie d'officine est soumise aux dispositions des articles L. 5125-1 à L. 5125-32 du même code ; qu'en particulier, en vertu de l'article L. 5125-3, les créations, les transferts et les regroupements d'officines de pharmacie doivent permettre de répondre de façon optimale aux besoins en médicaments de la population résidant dans les quartiers d'accueil de ces officines ; qu'il ressort de l'article L. 5125-4 que toute création d'une nouvelle officine, tout transfert d'une officine d'un lieu dans un autre et tout regroupement d'officines sont subordonnés à l'octroi d'une licence délivrée par le directeur général de l'agence régionale de santé ; qu'en vertu de l'article L. 5125-6, la licence fixe l'emplacement où l'officine sera exploitée ;

8. Considérant qu'en adoptant les règles mentionnées ci-dessus le législateur a entendu encadrer strictement la profession et l'activité de pharmacien ainsi que leur établissement pour favoriser une répartition équilibrée des officines sur l'ensemble du territoire et garantir ainsi l'accès de l'ensemble de la population aux services qu'elles offrent ; qu'il a ainsi poursuivi un objectif de santé publique ; que les dispositions contestées renvoient à un

décret le soin de fixer les conditions dans lesquelles la publicité en faveur des officines de pharmacie peut être faite, afin de permettre l'application de ces règles ; qu'elles ne privent pas de garanties légales les exigences qui résultent de la liberté d'entreprendre ; qu'elles n'affectent par elles-mêmes aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, par suite, le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence ne peut être invoqué à l'encontre des dispositions contestées ;

9. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,