

Eléonore CADOU
Docteur en droit
Maître de conférences
à l'Université de La Réunion

Contribution à la consultation publique sur l'avant-projet de loi relatif au système de distribution de la presse.

Je précise à titre liminaire que, si je suis depuis vingt ans consultée par différents acteurs du circuit de distribution (diffuseurs, éditeurs, messageries de presse) je ne participe à cette consultation publique qu'en mon nom personnel, en qualité de juriste universitaire, spécialiste de la distribution de la presse¹. Je ne représente aucun intérêt particulier, et ne tente de défendre ici que l'intérêt général.

Madame la Ministre,
Madame,
Monsieur,

J'ai lu avec attention le rapport rendu par Monsieur Marc Schwartz, et les dix propositions qui y sont faites pour "moderniser la distribution de la presse". Ce rapport, d'une grande qualité, appelle de nombreuses remarques, mais faute de temps en cette période estivale je ne traiterai que les points qui me paraissent essentiels.

► Je souscris globalement aux deux points relatifs à la réforme du système de régulation, laquelle me paraît primordiale, ainsi qu'à la revalorisation du niveau 3 (Marchands de presse).

¹ V. E. Cadou, "La distribution de la presse, étude des contrats conclus dans le cadre de la loi du 2 avril 1947", thèse de doctorat de droit publiée à la Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998 - "Le système de régulation de la distribution de la presse", in "La loi Bichet sur la distribution de la presse, 70 ans après", dir. Camille Broyelle, et L. Franceschini, éd. Panthéon-Assas 2018 - "La liberté contractuelle au secours des agents de distribution de la presse", Revue *Constitutions*, 2016-3, p. 480 - « Régime de la distribution de la presse », Juris-Classeur *Communication*, fasc. 4040 - Note sous Cass. Com. 29 février 2000, *J.C.P. 2000*, éd. G. II, 10355.
Egalement en charge du cours "Entreprises de distribution de la presse" dans le M2 *Droit des médias* à l'Université Paris II Panthéon-Assas.

Concernant les marchands de presse, j'émet toutefois les plus extrêmes réserves sur la possibilité d'un "assortiment" qui autoriserait les vendeurs à sélectionner les titres qu'ils mettent en vente. Un tel système équivaut à une forme de censure et heurte de front le principe fondamental de neutralité de réseau de distribution.

Une meilleure prise en compte des souhaits des agents de la vente relativement aux quantités servies, ainsi que des mesures prises au niveau 1 (éditeurs) pour limiter les abus me paraissent au contraire juridiquement possibles et globalement souhaitables.

► Concernant les réformes des sociétés de messageries, le rapport me semble reposer sur deux présupposés erronés qui en fragilisent les conclusions.

Présumé n° 1 : La crise subie par Presstalis est essentiellement due à l'organisation actuelle du système de distribution de la presse, et en particulier au modèle coopératif adopté par la Loi Bichet. Il en résulterait, selon le rapport, une nécessité de réformer l'entier système.

Cela me paraît inexact. La plupart des acteurs du circuit de distribution, ainsi que les experts, historiens économistes ou juristes le savent et l'ont maintes fois répété (cf notamment le rapport des députés G. Pau-Langevin et L. Garcia²) : la débâcle de l'entreprise Presstalis est liée à une gestion inadéquate de l'entreprise, qui pendant des décennies a profité de la prospérité de la presse française, mais n'a pas su faire face aux difficultés qui ont commencé à apparaître dans les années 1990 et n'ont cessé de s'accroître depuis.

On notera d'ailleurs que Presstalis n'est pas une coopérative. C'est une société commerciale, laquelle ne doit son existence qu'à l'activisme d'Hachette qui, au lendemain de la 2^{de} guerre mondiale, a fait pression de toutes parts pour sauver son outil de distribution en obtenant du législateur une dérogation au principe coopératif (sur ce point v. J-Y. Mollier³).

L'exemple des Messageries Lyonnaises de Presse (MLP), qui est actuellement la seule messagerie fonctionnant sur le modèle coopératif, démontre que la formule est viable, alors même que ladite coopérative est contrainte, du fait de la péréquation, de contribuer aux charges de la messagerie

² Assemblée Nationale, Rapport d'information sur l'évaluation de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, 11 avril 2018.

³ Docteur en histoire, docteur en littérature, spécialiste de l'édition, professeur à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines. V. notamment "L'âge d'or de la corruption parlementaire", ed. Perrin 2018 ; "Hachette le géant aux ailes brisées", ed. de l'Atelier 2015.

concurrente.

Le règlement des difficultés financières de Presstalis doit donc être déconnecté de la question du modèle social mis en place par la Loi Bichet.

Présumé n° 2 : Le système coopératif imposé par la Loi Bichet est incohérent car les éditeurs, étant à la fois clients et actionnaires de messageries de presse, seraient animés de sentiments contradictoires qui les rendraient incapables de gérer la messagerie.

Ce qui est trop souvent qualifié de "conflit d'intérêts" est en réalité l'expression de la règle de la "double qualité", fondamentale en droit coopératif. Cette règle postule que chaque associé doit également être *coopérateur*, c'est à dire qu'il s'engage à recourir aux services pour laquelle la coopérative a été constituée. Au sein des messageries de presse, cette règle garantit que la gestion de la société sera assurée par des éditeurs, et non par des investisseurs étrangers au secteur ; elle permet également de tempérer les ambitions spéculatives de l'associé par les besoins d'économie et d'efficacité du coopérateur.

Cette combinaison d'intérêts participe de l'essence même du système coopératif, qui a fait ses preuves et est en constante expansion dans le monde commercial et agricole. Loin d'être contradictoire, la double qualité endossée par chaque éditeur au sein des messageries renforce l'*affectio societatis* et la conscience d'oeuvrer non seulement pour la satisfaction de chacun, mais également pour l'intérêt général.

Reprocher au système actuel de privilégier le statut d'associé-coopérateur équivaut à reprocher à une association Loi 1901 d'avoir un but non lucratif, ou à une S.A. de fonctionner sur un modèle capitalistique. Chaque type de groupement a ses particularités, et correspond à des besoins différents.

La formule coopérative permet de fournir au meilleur coût un service efficace à ses coopérateurs dans des conditions strictement égalitaires. La société coopérative est donc un *outil* mis au service des éditeurs pour permettre à chaque titre, quelle que soit sa ligne éditoriale ou sa surface financière, d'atteindre son lectorat.

Le modèle coopératif est donc particulièrement adapté à l'objectif fondamental du circuit de distribution de la presse, qui est de respecter la libre communication des pensées et des opinions

(art. 11 DDHC).

La formule capitalistique a quant à elle pour principal but de faire des bénéfices pour les répartir entre ses associés. C'est le modèle qui est proposé par l'avant-projet de loi. La messagerie de presse n'est donc plus considérée comme un moyen mais comme une fin. On perd totalement de vue l'objectif initial, en diluant l'actionnariat et en favorisant la recherche de profit, au détriment de la liberté de la presse et de sa distribution.

L'abandon du système coopératif en faveur de sociétés commerciales de droit commun aura pour inéluctable conséquence d'évincer les éditeurs les moins puissants, qui ne seront jamais en position de négocier de gré à gré avec les entreprises de messageries.

Cela serait dramatique en termes de pluralisme de l'information et de fonctionnement général de la démocratie.

Pour compenser cet inconvénient majeur, le rapport propose d'instaurer un "droit à être distribué" au bénéfice des éditeurs. Outre que ce droit serait, par nature, contraire au principe constitutionnel de liberté contractuelle, il serait très délicat à mettre en place car il supposerait de :

- 1/ Définir les bénéficiaires du droit, c'est à dire décréter quels sont les "bons" et les "mauvais" éditeurs, seuls les premiers ayant vocation à être librement distribués ;
- 2/ Désigner l'autorité chargée de garantir ce droit au contrat de manière véritablement impartiale ;
- 3/ Déterminer les conditions contractuelles (contenu et tarifs) de façon à ce que le droit s'applique de manière non discriminatoire quel que soit l'éditeur concerné ;
- 4/ Fixer des sanctions suffisamment contraignantes et faciles à mettre en oeuvre pour que l'entier dispositif soit véritablement efficace.

L'expérience du droit bancaire et du droit des assurances démontre que ces variables sont extrêmement difficiles à ajuster. S'agissant ici de faire respecter la liberté d'expression, qui est l'un des principes constitutionnels les plus sensibles dans un système démocratique, il est à craindre que l'équilibre soit quasi-impossible à atteindre.

En tout état de cause, on ne saurait se leurrer en espérant qu'un tel mécanisme, même élaboré avec le plus grand soin, soit plus difficile à détourner que le système actuellement mis en place par la loi Bichet. Ce dernier a sans aucun doute fait l'objet de nombreux abus et dysfonctionnements, qui sont en partie responsables des difficultés actuelles, mais dont une grande partie pourrait désormais être

évitée par la mise en place d'un système de régulation indépendant et doté de moyens suffisants.

Au final, les propositions aboutiront principalement à faire sortir les éditeurs :

- **du système de régulation**
- **de toute la gestion du circuit de distribution.**

Elles comportent d'importants dangers pour le pluralisme de l'information, qui ne pourront être parfaitement corrigés par le mécanisme du droit à distribution envisagé. Ce mécanisme, très délicat à mettre en oeuvre, reviendra en outre à introduire, de manière artificielle, des garanties qui sont naturellement contenues dans le système coopératif que l'on cherche à évincer, et qui, sans être parfait, demeure selon nous le mieux adapté aux objectifs constitutionnels recherchés.

Restant à votre disposition, je vous prie de recevoir, Madame la Ministre, l'expression de ma plus profonde considération.



Eléonore CADOU, le 15 août 2018