

Décision n° 2015-511 QPC
du 7 janvier 2016

(Société Carcassonne Presse Diffusion
SAS)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 7 octobre 2015 par la Cour de cassation (chambre commerciale, arrêt n° 971 du 6 octobre 2015), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la société Carcassonne Presse Diffusion SAS, par la SELARL JTBB Avocats, avocat au barreau de Paris, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 6° de l'article 18-6 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, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2015-511 QPC.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

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

Vu la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la société requérante par Me Olivier Bechet, avocat au barreau d'Albi, enregistrées les 19 octobre et 13 novembre 2015 ;

Vu les observations produites pour le conseil supérieur des messageries de presse, partie en défense, par Me Rémi Sermier, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 28 octobre et 24 novembre 2015 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 29 octobre 2015 ;

Vu les observations en intervention produites par l'association Syndicat national des dépositaires de presse enregistrées le 29 octobre 2015 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Olivier Bechet pour la société requérante, Me Rémi Sermier pour la partie en défense et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 8 décembre 2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le 6° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 susvisée, dans sa rédaction issue de la loi du 20 juillet 2011 susvisée, prévoit que, pour l'exécution de ses missions, le conseil supérieur des messageries de presse : « 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 » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions contestées portent atteinte à la liberté contractuelle en permettant qu'une convention légalement conclue entre une messagerie de presse et un dépositaire central de presse soit résiliée sans le consentement des parties contractantes ; que, selon l'association intervenante, elles portent également atteinte à la liberté d'entreprendre en plaçant entre les mains des seuls éditeurs la possibilité de refuser l'accès à la profession de dépositaire central de presse ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « , des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse, avec ou sans modification de la zone de chalandise » figurant au 6° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 ;

– SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ CONTRACTUELLE :

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté contractuelle, 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'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 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 quotidiens d'information politique et générale n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; que le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

6. Considérant qu'afin d'assurer une distribution libre et impartiale de la presse au numéro, la loi du 2 avril 1947 a instauré, pour les entreprises de presse ne souhaitant pas assurer elles-mêmes la distribution de leurs publications, un système coopératif de distribution des journaux et publications périodiques ; que, dans ce cadre, 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 loi du 2 avril 1947 ; que ces sociétés concluent des contrats avec les dépositaires centraux de presse afin d'assurer l'acheminement des journaux et publications périodiques vers les points de vente au public ; que le contrôle et la régulation du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau sont confiés au conseil supérieur des messageries de presse, personne morale de droit privé, ainsi qu'à l'autorité de régulation de la distribution de la presse, autorité administrative indépendante ;

7. Considérant qu'en vertu des dispositions du 6° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947, le conseil supérieur des messageries de presse délègue à une commission spécialisée composée d'éditeurs le soin de décider notamment des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse avec ou sans modification de la zone de chalandise ;

qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 20 juillet 2011, entendu préserver les équilibres économiques du système de distribution de la presse ; que, dans la mesure où ce système concourt à garantir le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale, le législateur a ainsi poursuivi un objectif de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant qu'il résulte des dispositions contestées que la commission spécialisée composée d'éditeurs dispose du pouvoir de résilier tout contrat conclu entre une société de messagerie de presse et un dépositaire central de presse, soit qu'elle retire l'agrément du dépositaire soit qu'elle modifie la zone de chalandise de ce dernier ; que les conditions dans lesquelles cette commission se voit déléguer ce pouvoir par le conseil supérieur des messageries de presse sont fixées par le règlement intérieur de ce conseil ; que cette commission est tenue de se prononcer selon des critères objectifs et non discriminatoires définis dans un cahier des charges ;

9. Considérant qu'il était loisible au législateur de prévoir les conditions dans lesquelles un organisme indépendant composé d'éditeurs, tiers au contrat conclu entre une société de messagerie de presse et un dépositaire central de presse, peut prendre des décisions aboutissant à la résiliation de ce contrat, afin de mettre en œuvre l'objectif de pluralisme et d'indépendance des quotidiens d'information politique et générale ;

10. Considérant, toutefois, que les décisions de retrait d'agrément d'un dépositaire et de modification de la zone de chalandise prises par la commission spécialisée composée d'éditeurs, qui ne sont subordonnées à aucune condition tenant à l'exécution ou à l'équilibre du contrat, ne font l'objet d'aucune procédure d'examen contradictoire ; que la commission n'est pas tenue de motiver sa décision ; qu'ainsi, le législateur a insuffisamment encadré les conditions dans lesquelles la décision d'un tiers au contrat conclu entre une société de messagerie de presse et un dépositaire central de presse peut conduire à la résiliation de ce contrat ; qu'il a porté une atteinte manifestement disproportionnée à la liberté contractuelle ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, les dispositions contestées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

– SUR LES EFFETS DANS LE TEMPS DE LA DÉCLARATION D'INCONSTITUTIONNALITÉ :

11. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

12. Considérant que l'abrogation immédiate des mots « , des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse, avec ou sans modification de la zone de chalandise » figurant au 6° de l'article 18-6 de la loi du 2 avril 1947 aurait pour effet de faire disparaître des dispositions contribuant à la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme et d'indépendance des quotidiens d'information politique et générale ; que, par suite, afin de permettre au législateur de remédier à l'inconstitutionnalité constatée, il y a lieu de reporter au 31 décembre 2016 la date de cette abrogation,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Les mots « , des nominations et des mutations de dépositaires centraux de presse, avec ou sans modification de la zone de chalandise » figurant au 6° de l'article 18-6 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 sont contraires à la Constitution.

Article 2.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions prévues au considérant 12.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 janvier 2016, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN et Mme Nicole MAESTRACCI.