



## **Décision n° 06-D-14 du 7 juin 2006 relative à une saisine de la société Pool Presse**

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 29 novembre 2005, sous les numéros 05/0090 F et 05/0091 M, par laquelle la société Pool Presse a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en œuvre par les entreprises siégeant au sein de la commission paritaire des publications et agences de presse ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 2002-689 du 30 avril 2002 fixant les conditions de son application ;

Vu les observations présentées par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement, et les représentants de la société Pool Presse entendus lors de la séance du 3 mai 2006 ;

Adopte la décision suivante :

# I. Constatations

## A. LE CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

1. Conformément aux dispositions du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997, la commission paritaire des publications et agences de presse est chargée de donner un avis sur l'application aux journaux et écrits périodiques des textes législatifs ou réglementaires prévoyant des allègements en faveur de la presse en matière de taxes fiscales et de tarifs postaux. Elle délivre un certificat d'inscription qui doit être produit à l'appui de toute demande tendant à obtenir le bénéfice des dégrèvements fiscaux et postaux. Elle est également chargée de faire des propositions pour l'inscription sur la liste des organismes constituant des agences de presse au sens de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée sur les agences de presse. Elle comprend un membre du Conseil d'Etat, président, quatre représentants du ministre chargé de la communication, deux représentants du ministre de l'économie des finances et de l'industrie, trois représentants du ministre chargé des postes et télécommunications, un représentant du ministre de la justice et dix représentants des entreprises de presse, désignés sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives.
2. S'agissant des allègements fiscaux, l'article 298 septies du code général des impôts prévoit que les publications remplissant les conditions prévues par l'article 72 de l'annexe 3 du même code sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 2,1 % dans les départements de la France métropolitaine et de 1,05 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. L'enregistrement en tant que publication de presse donne par ailleurs droit à l'exonération de la taxe professionnelle, à des tarifs postaux et SNCF préférentiels, à l'accès à différents fonds d'aide à la presse et à la possibilité d'accueillir des annonces légales.
3. L'article 72 de l'annexe 3 du code général des impôts dispose que :

*Pour bénéficier des avantages fiscaux prévus à l'article 298 septies du code général des impôts, les journaux et publications périodiques présentant un lien avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication, doivent remplir les conditions suivantes :*

  - 1° *Avoir un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ;*
  - 2° *Satisfaire aux obligations de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, notamment :*
    - a) *Porter l'indication du nom et du domicile de l'imprimeur (ces indications doivent se rapporter à l'imprimeur qui imprime réellement la publication) ;*
    - b) *Avoir un directeur de la publication dont le nom est imprimé sur tous les exemplaires ;*
    - c) *Avoir fait l'objet du dépôt prévu aux articles 7 et 10 de la loi précitée ;*

*3° Paraître régulièrement au moins une fois par trimestre sans qu'il puisse y avoir un intervalle supérieur à quatre mois entre deux parutions ;*

*4° Faire l'objet d'une vente effective au public, au numéro ou par abonnement, à un prix marqué ayant un lien réel avec les coûts, sans que la livraison du journal ou périodique considéré soit accompagnée de la fourniture gratuite ou payante de marchandises ou de prestations de services n'ayant aucun lien avec l'objet principal de la publication.*

*Un arrêté conjoint du ministre chargé du budget, du ministre chargé de la communication et du ministre chargé des postes précise, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente disposition ;*

*5° Avoir au plus les deux tiers de leur surface consacrés à la publicité, aux annonces judiciaires et légales et aux annonces classées sans que ces dernières excèdent la moitié de la surface totale ;*

*6° N'être assimilables, malgré l'apparence de journaux ou de revues qu'elles pourraient présenter, à aucune des publications visées sous les catégories suivantes :*

*a) Feuilles d'annonces, tracts, guides, prospectus, catalogues, almanachs ;*

*b) Ouvrages publiés par livraison et dont la publication embrasse une période de temps limitée ou qui constituent le complément ou la mise à jour d'ouvrages déjà parus ; toutefois, ce complément ou cette mise à jour peut bénéficier des avantages fiscaux pour la partie qui, au cours d'une année, n'accroît pas le nombre de pages que comportait l'ouvrage au 31 décembre de l'année précédente ;*

*c) Publications ayant pour objet principal la recherche ou le développement des transactions d'entreprises commerciales, industrielles, bancaires, d'assurances ou d'autre nature, dont elles sont, en réalité, les instruments de publicité ou de communication ou qui apparaissent comme étant l'accessoire d'une activité commerciale ou industrielle ;*

*d) Publications ayant pour objet principal la publication d'horaires, de programmes, de modèles, plans ou dessins, ou de cotations, à l'exception des publications ayant pour objet essentiel l'insertion à titre d'information des programmes de radiodiffusion et de télévision, et des cotes de valeurs mobilières ;*

*e) Publications ayant pour objet principal d'informer sur la vie interne d'un groupement, quelle que soit sa forme juridique, ou constituant un instrument de publicité ou de propagande pour celui-ci ;*

*f) Publications dont le prix est compris dans une cotisation à une association ou à un groupement quelconque ;*

*7° Pour les suppléments, les numéros spéciaux ou hors série de journaux ou de publications périodiques, répondre, en outre, aux conditions suivantes :*

*a) Le supplément doit satisfaire aux mêmes conditions de fond et de forme que la publication principale et porter la mention "supplément" suivie de l'indication du titre et de la date ou du numéro de la publication à laquelle il se rattache ;*

*Pour l'application du présent article, est considérée comme supplément à un journal ou à un écrit périodique toute publication détachée paraissant périodiquement ou constituant une addition occasionnée par l'abondance des sujets traités ou destinée à compléter ou à illustrer le texte d'une publication. Le supplément ne peut pas être vendu isolément ni faire l'objet d'un abonnement séparé ;*

b) Le numéro spécial ou hors série doit satisfaire aux mêmes conditions de fond et de forme que la publication principale et porter la mention "numéro spécial" ou "hors-série". Toutefois, dans la limite d'un numéro par an pour les publications trimestrielles et de deux numéros par an pour les publications paraissant à des intervalles moindres, le numéro spécial ou hors série peut être consacré à un thème unique, à condition que le sujet traité présente un lien manifeste avec le contenu habituel de la publication principale ;

Pour l'application du présent article, est considérée comme numéro spécial ou hors-série d'un journal ou d'un écrit périodique toute publication proposée au public en dehors de la parution normale, à l'occasion d'un événement ou d'une manifestation importante.

4. Ces mêmes conditions sont prévues à l'article D. 18 du code des postes et communications électroniques pour le bénéfice du tarif presse.

## **B. LES FAITS DÉNONCÉS PAR LA SAISSANTE**

5. La société Pool presse a pour objet la rédaction et la diffusion du magazine « *Economie Matin* » dont le premier numéro est paru le 21 juin 2004. Ce magazine, qui compte environ 37 à 40 numéros par an et dont le tirage moyen est d'environ 100 000 exemplaires, est distribué, d'une part, gratuitement sur la voie publique et, d'autre part, par voie d'abonnements payants au prix de 35 € par an.
6. Le 28 février 2005, l'enregistrement de cette publication auprès de la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) a été sollicité. Par une décision du 17 mars 2005, la CPPAP a refusé d'inscrire la publication « *Economie Matin* » dans son registre au motif qu'elle ne remplit pas la condition de vente effective au public imposée par l'alinéa 4 de l'article 72 de l'annexe 3 du code général des impôts, plus de 50 % des exemplaires d'« *Economie Matin* » étant distribués gratuitement.
7. La société Pool Presse a, le 25 avril 2005, formé un recours gracieux auprès du président de la CPPAP. Celui-ci a confirmé la décision de la commission, le 26 mai 2005. La société Pool Presse a alors formé un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.
8. Elle a, parallèlement, saisi le Conseil de la concurrence, le 28 novembre 2005, pour faire sanctionner la violation de l'article L. 420-1 du code de commerce et de l'article 81 du traité instituant la Communauté européenne et demander des mesures conservatoires tendant à inscrire rétroactivement, à compter du 28 février 2005, le magazine « *Economie Matin* » sur les registres de la CPPAP. Selon elle, les entreprises de presse représentées au sein de la CPPAP, qui sont ses concurrentes, se sont entendues afin de lui refuser l'accès à cet enregistrement, et donc aux aides qui en dépendent, lui causant ainsi un désavantage concurrentiel substantiel de nature à menacer sa pérennité et son développement sur le marché de la presse écrite d'information.
9. Elle ajoute que la décision de rejet qui lui a été opposée revêt un caractère discriminatoire et anticoncurrentiel puisque la CPPAP a accepté d'inscrire sur ses registres des journaux qui ne remplissent pas les conditions posées par les articles 72 du code général des impôts et D. 18 du code des postes et communications électroniques. Elle dénonce ainsi la fourniture, par la plupart des journaux et magazines dont les représentants siègent au sein de CPPAP, de cadeaux divers (mini-téléviseur couleur, atlas, radio FM, montres, lecteurs DVD, etc.) n'ayant aucun lien avec l'objet principal de la publication, contrairement aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article 72 précité, de sorte que le prix de leur abonnement est en totalité compensé par la valeur du cadeau offert aux abonnés.

10. La société Pool Presse met encore en cause la distribution par le journal « *Le Parisien* » d'un supplément hebdomadaire économique gratuit paraissant le lundi, comme « *Economie Matin* », qui bénéficie du même numéro de CPPAP que « *Le Parisien* », et dont les 200 000 à 300 000 exemplaires diffusés seraient intégralement financés par la publicité. Elle cite également le mensuel « *Citato* » diffusé gratuitement dans les lycées depuis septembre 2004, qui aurait bénéficié d'un numéro d'inscription en tant que publication de presse alors que son dossier serait en tous points identique à celui d'« *Economie Matin* ».
11. La société Pool Presse expose que, ne bénéficiant pas des allègements fiscaux et des tarifs préférentiels prévus pour les publications de presse, elle n'est pas en mesure d'offrir son magazine dans des conditions compétitives. Elle ne serait, ainsi, pas en mesure d'offrir les mêmes cadeaux. De plus, alors que les journaux concurrents, acheminés par voie postale sous un pli portant la mention « *prioritaire/presse/urgent* » seraient reçus par leur destinataire dans les 24 heures qui suivent leur envoi, ses propres abonnés ne recevraient « *Economie Matin* », adressé par « *Ecopli* », que deux à quatre jours après son envoi. Par ailleurs, en raison de la différence entre les taux de TVA acquittés, elle reverserait 5,54 € de TVA sur son tarif d'abonnement de 35 €, contre 0,47 € sur 23 € pour « *L'Expansion* », 1,23 € sur 60 € pour « *Challenges* » et 0,96 € sur 47 € pour « *La Vie Financière* ».

## II. Discussion

12. L'article L. 462-8 du code de commerce énonce que « *le Conseil de la concurrence peut déclarer, par décision motivée, la saisine irrecevable pour défaut d'intérêt ou de qualité à agir de l'auteur de celle-ci ou si les faits sont prescrits au sens de l'article L. 462-7 ou s'il estime que les faits invoqués n'entrent pas dans le champ de sa compétence. Il peut aussi rejeter la saisine par décision motivée lorsqu'il estime que les faits invoqués ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants* ».
13. L'article 42 du décret du 30 avril 2002 précise que « *la demande de mesures conservatoires mentionnée à l'article L. 464-1 du code de commerce ne peut être formée qu'accessoirement à une saisine au fond du Conseil de la concurrence. Elle peut être présentée à tout moment de la procédure et doit être motivée* ». Une demande de mesures conservatoires ne peut donc être examinée que pour autant que la saisine au fond est recevable.
14. En l'espèce, la société Pool Presse soutient que les entreprises de presse représentées au sein de la CPPAP se sont entendues afin que la commission lui refuse l'inscription qui lui aurait permis de bénéficier d'un ensemble d'aides sans lesquelles elle ne peut proposer son magazine dans des conditions compétitives par rapport aux autres publications, et ce, alors que cet enregistrement a été accordé par la commission à des publications dont la situation est comparable à celle d'« *Economie Matin* ».
15. La société Pool Presse ne dénonce toutefois aucun acte ou comportement de ces entreprises qui serait détachable de la délibération à laquelle ont participé les membres représentant la profession au sein de la CPPAP. Or, les décisions de cette commission, chargée, conformément aux dispositions du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997, de donner un avis sur l'application aux journaux et écrits périodiques des textes législatifs ou réglementaires prévoyant des allègements en faveur de la presse en matière de taxes fiscales et de tarifs postaux et de faire des propositions pour l'inscription sur la liste des

organismes constituant des agences de presse, sont prises dans le cadre d'une mission de service public, et, comme l'a rappelé le Tribunal des conflits, dans un arrêt du 18 octobre 1999, Aéroports de Paris, l'appréciation de la légalité des décisions par lesquelles des personnes publiques assurent la mission de service public qui leur incombe au moyen de prérogatives de puissance publique relève de la compétence de la juridiction administrative qui peut également, le cas échéant, statuer sur la mise en jeu de la responsabilité encourue par ces personnes publiques.

16. Au demeurant, les décisions par lesquelles la CPPAP refuse de délivrer le certificat d'inscription, permettant d'obtenir les dégrèvements fiscaux et postaux aux entreprises qui lui en font la demande, font grief et peuvent être déférées devant le Conseil d'Etat comme celui-ci l'a déjà régulièrement jugé dans une jurisprudence abondante.
17. L'examen de la légalité des décisions de la CPPAP au regard de l'article L. 420-1 ne ressort donc pas de la compétence du Conseil de la concurrence. Dès lors, il y a lieu de faire application de l'article L. 462-8 du code de commerce et, par voie de conséquence, de déclarer irrecevable la demande de mesures conservatoires.

### DÉCISION

Article 1 : La saisine au fond enregistrée sous le numéro 05/0090F est irrecevable.

Article 2 : La demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro 05/0091M est par voie de conséquence déclarée irrecevable.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Jaillon par M. Nasse, vice-président, présidant la séance, Mmes Aubert et Perrot, vice-présidentes.

La secrétaire de séance,

Le président,

Catherine Duparcq

Philippe Nasse