

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 438346

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SOCIETE MARIE CLAIRE ALBUM et
SOCIETE REVUE DU VIN DE FRANCE

M. Clément Tonon
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies)

Mme Sophie Roussel
Rapporteuse publique

Sur le rapport de la 2^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 31 mars 2021
Décision du 21 avril 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 7 février et 18 décembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Marie Claire Album, au titre de ses droits propres et venant aux droits des sociétés Inter Edi et Avantages, et la société Revue du Vin de France demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision n° 2019-1868-RDPI adoptée le 17 décembre 2019 par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision attaquée est entachée d'irrégularité pour avoir été prise en méconnaissance de la procédure de consultation prévue à l'article 21 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 ;

- la décision attaquée n'est pas suffisamment motivée ;

- la décision attaquée méconnaît le principe de non-rétroactivité des actes administratifs ;

- l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a commis une erreur manifeste d'appréciation en prenant une décision qui n'était ni nécessaire ni proportionnée au regard de l'objectif allégué.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 22 septembre 2020 et le 26 mars 2021, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 ;
- la loi n° 2019-1063 du 18 octobre 2019 ;
- le code de justice administrative et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Clément Tonon, auditeur,
- les conclusions de Mme Sophie Roussel, rapporteure publique,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Buk Lament - Robillot, avocat de la société Marie Claire Album et de la société Revue du Vin de France ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 22 de la loi du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, issu de l'article 1^{er} de la loi du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse : « *En cas d'atteinte ou de menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut prendre, dans le respect des principes énoncés au titre Ier, des mesures provisoires en vue d'assurer cette continuité. / Ces mesures peuvent notamment comporter la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse et la délivrance d'agréments provisoires, le cas échéant par dérogation au 1° de l'article 18. / Leur durée ne peut excéder six mois, renouvelable une fois. / Elles doivent rester strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi. Elles sont motivées. Lorsque ces décisions se rattachent à l'exécution d'un contrat, elles sont prises après que les parties au contrat ont été mises en mesure de présenter leurs observations. »*

2. Par une décision n° 2019-1868-RDPI du 17 décembre 2019 relative à l'adoption de mesures provisoires en vue d'assurer la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) a suspendu, pour une durée de six mois à compter de sa publication, les délais des préavis de résiliation, déposés antérieurement à son entrée en vigueur ou à déposer durant la période de suspension qu'elle définit, concernant les contrats de distribution liant des éditeurs à la société Presstalis, société agréée de distribution de presse. Les sociétés requérantes demandent l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision.

Sur la légalité externe de la décision :

3. En premier lieu, aux termes de l'article 21 de la loi du 2 avril 1947 : *« Lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, elle rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille les observations qui sont faites à leur sujet. L'Autorité rend public le résultat de ces consultations, sous réserve des secrets protégés par la loi. »*

4. Il ressort des pièces du dossier qu'une consultation publique a été ouverte entre le 26 novembre et le 6 décembre 2019 sur le projet de décision, soit pour une durée de dix jours, et que la décision attaquée, exposant la synthèse des dix-sept observations et propositions recueillies lors de la consultation, a été adoptée le 17 décembre 2019, soit onze jours après la clôture de la consultation. Il ne ressort pas des pièces du dossier que ces délais, eu égard en outre à la circonstance que les résiliations déjà intervenues devaient prendre effet au 31 décembre 2019, aient privé les sociétés requérantes ou toute autre personne intéressée de la faculté de présenter des observations ni empêché l'ARCEP de les prendre en compte. Dès lors, le moyen tiré de ce que la procédure de consultation préalable aurait méconnu les dispositions de l'article 21 de la loi du 2 avril 1947 ne peut qu'être écarté.

5. En second lieu, la décision attaquée rappelle le cadre juridique dans lequel elle s'inscrit et fait état d'un risque élevé de cessation de paiement de la société Presstalis, susceptible d'intervenir au premier trimestre 2020, pouvant conduire à brève échéance à sa liquidation judiciaire et provoquer une interruption de la distribution de la presse d'information politique et générale. La décision attaquée expose ainsi, de façon suffisamment précise, les considérations de droit et de fait qui ont conduit l'ARCEP à estimer que la résiliation des contrats dont les préavis arrivaient à échéance à la fin de l'année 2019 était de nature à faire peser une menace d'atteinte grave et immédiate à la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale, sans que les occultations apportées à certains motifs en raison du secret des affaires soient, en l'espèce, de nature à affecter la légalité de la décision. Par suite le moyen tiré de ce que la décision litigieuse serait entachée d'une insuffisance de motivation doit être écarté.

Sur la légalité interne de la décision :

6. En premier lieu, si les sociétés requérantes soutiennent que la décision attaquée s'applique à des situations juridiquement constituées par la notification, antérieure à la décision litigieuse, de la résiliation de contrats avec la société Presstalis, en méconnaissance du principe de non-rétroactivité des actes administratifs, il résulte toutefois des termes mêmes de l'article 22 de la loi du 2 avril 1947 que, parmi les décisions que l'ARCEP est susceptible de prendre, figure la suspension de résiliations de contrats des éditeurs avec les sociétés agréées de distribution de la presse. Par suite, les requérantes ne peuvent utilement invoquer le principe de non-rétroactivité des actes administratifs à l'encontre de la décision attaquée.

7. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que la société Presstalis assurait, à la date de la décision attaquée, la totalité de la distribution groupée des quotidiens d'information politique et générale et de plus de la moitié des publications non quotidiennes. Les mesures d'instruction diligentées par l'ARCEP, devenue compétente en la matière le 20 octobre 2019 à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 18 octobre 2019, sur la situation financière de cette société, qui avait déjà conduit, sous l'empire des dispositions antérieurement applicables, à

la suspension de préavis de résiliations, ainsi que la consultation publique mentionnée précédemment ont fait apparaître que l'arrivée à échéance le 31 décembre 2019 des préavis de résiliation de plusieurs éditeurs ainsi que de possibles nouvelles résiliations de contrats faisaient peser un risque de pertes tel qu'il pouvait conduire à une déclaration de cessation de paiement de la société Presstalis au premier trimestre 2020 et, par suite, à sa liquidation judiciaire. En décidant, au vu de la gravité et de l'imminence de la menace sur la continuité de la distribution de la presse d'information politique et générale de suspendre pour une durée de six mois les délais de préavis de résiliation des contrats avec la société Presstalis, l'ARCEP n'a pas, en dépit des conséquences économiques de cette décision pour les sociétés requérantes, fait une inexacte application des dispositions de l'article 22 de la loi du 2 avril 1947.

8. Il résulte de tout ce qui précède que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision attaquée. Leurs conclusions présentées au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative doivent, par suite, être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête des sociétés Marie Claire Album et Revue du Vin de France est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée aux sociétés Marie Claire Album et Revue du Vin de France et à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

Copie en sera adressée à la ministre de la culture.

Délibéré à l'issue de la séance du 31 mars 2021 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Olivier Japiot, M. Nicolas Boulouis, présidents de chambre ; M. Mathieu Herondart, Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Géraud Sajust de Bergues conseillers d'Etat et M. Clément Tonon, auditeur-rapporteur.

Rendu le 21 avril 2021.

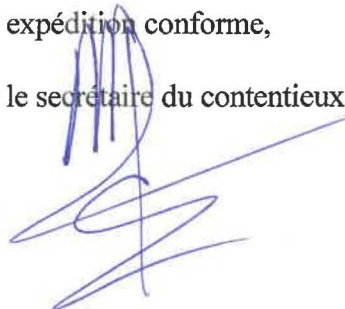
Le Président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

La République mande et ordonne à la ministre de la culture en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :

A handwritten signature in blue ink, consisting of several vertical strokes followed by a large, sweeping flourish that extends to the right and then loops back down.