

## **COUR D'APPEL DE PARIS**

**Pôle 5 - Chambre 7**

**ARRÊT DU 16 MAI 2019**

(n° 9, 38 pages)

Numéro d'inscription au répertoire général : **18/06503 - N° Portalis 35L7-V-B7C-B5L67**

Décision déferée à la cour : **décision du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2018-02 du 20 février 2018 rendue exécutoire par délibération de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse n° 2018-02 du 2 mars 2018**

**REQUÉRANTS :**

**LA SOCIÉTÉ MESSAGERIES LYONNAISES DE PRESSE**

Société coopérative à forme anonyme  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de VIENNE sous le n° 958 506 016  
ayant son siège 55, boulevard de la Noirée  
38070 SAINT-QUENTIN-FALLAVIER

**LA SOCIÉTÉ M.L.P. S.A.S.**

prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de VIENNE sous le n° 790 117 816  
ayant son siège 55, boulevard de la Noirée  
38070 SAINT-QUENTIN-FALLAVIER

Élisant toutes deux domicile au cabinet de Me Bertrand BIETTE  
4-6, avenue d'Alsace - 92982 PARIS LA DÉFENSE CEDEX

Représentées par Me Bertrand BIETTE, de la SELAS FIDAL, avocat au barreau de PARIS,  
toque : E0571

**LE SYNDICAT DE L'ASSOCIATION DES ÉDITEURS DE PRESSE**

pris en la personne de son président  
ayant son siège 6, rue Faidherbe  
94160 SAINT-MANDÉ

**LA SOCIÉTÉ PRESSE NON STOP S.A.S.**

prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 450 482 872  
ayant son siège 157, boulevard Macdonald  
75019 PARIS

**LA SOCIÉTÉ PREMIÈRE MÉDIA S.A.R.L.**

prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 820 201 689  
ayant son siège 105, rue Lafayette  
75010 PARIS

**LA SOCIÉTÉ ÉDITIONS MGMP S.A.S.**

prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de NANTERRE sous le n° 830 406 690  
ayant son siège 22, rue Pasteur  
92380 GARCHES

**LA SOCIÉTÉ ELLEVA MÉDIA S.A.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 802 250 316  
ayant son siège 58, avenue des Ternes  
75017 PARIS

**LA SOCIÉTÉ STARDUST ÉDITIONS S.A.R.L.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de MARSEILLE sous le n° 449 219 443  
ayant son siège 29, rue Henri Thasso  
13002 MARSEILLE

**LA SOCIÉTÉ ESPRIT YOGA ÉDITIONS S.A.R.L.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 530 768 753  
ayant son siège 192, rue Cardinet  
75017 PARIS

**LA SOCIÉTÉ GRANDS MALADES ÉDITIONS – GM ÉDITIONS S.A.R.L.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 435 205 364  
ayant son siège 39, rue Santos-Dumont  
75015 PARIS

**LA SOCIÉTÉ 2B2M S.A.S.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° 502 705 106  
ayant son siège 5, passage du Chantier  
75012 PARIS

**LA SOCIÉTÉ FINANCIÈRE DE LOISIRS S.A.**  
prise en la personne de son représentant légal  
inscrite au RCS de TOURS sous le n° 392 238 440  
ayant son siège 5, rue de Nouans  
37460 VILLELOIN-COULANGÉ

Élisant tous domicile au cabinet GRV Associés  
22, rue d'Astorg - 75008 PARIS

Représentés par Me Marie-Catherine VIGNES, de la SCP GRV ASSOCIÉS, avocat au  
barreau de PARIS, toque : L0010  
assistés de Me Virginie REBEYROTTE, avocat au barreau de PARIS, toque : L 0003

**PARTIE INTERVENANTE FORCÉE :**

**La société PRESSTALIS S.A.S.**  
prise en la personne de son gérant  
inscrite au RCS de PARIS sous le n° B 529 326 050  
30, rue Raoul Wallenberg  
75019 PARIS

Représentée par Me Frédéric DEREUX, de l'AARPI GOWLING WLG, avocat au barreau  
de PARIS, toque : P0127

**EN PRÉSENCE DE :**

**LE CONSEIL SUPÉRIEUR DES MESSAGERIES DE PRESSE**

pris en la personne de son président  
99, boulevard Malesherbes  
75008 PARIS

Représenté par Me Rémi SERMIER, de la SELEURL RÉMI SERMIER, avocat au barreau de PARIS, toque : P0298

**L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE**

prise en la personne de son représentant légal  
66, rue de Bellechasse  
75007 PARIS

Représentée par Me Audrey HINOUX, avocat au barreau de PARIS, toque : D0049 assistée de Me Liliana ESKENAZI, de l'AARPI FRÉGET-TASSO DE PANAFIEU, avocat au barreau de PARIS, toque : L0261 et de Me Garance YVONNET, du cabinet VEIL JOURDE, avocat au barreau de PARIS, toque : T 06

**COMPOSITION DE LA COUR :**

L'affaire a été débattue le 19 mars 2019, en audience publique, devant la cour composée de :

- Mme Valérie MICHEL-AMSELLEM, présidente de chambre, présidente
- M. Philippe MOLLARD, président de chambre, président
- Mme Sylvie TRÉARD, conseillère

qui en ont délibéré

**GREFFIER**, lors des débats : Mme Véronique COUVET

**MINISTÈRE PUBLIC** : l'affaire a été communiquée au parquet général

**ARRÊT :**

- contradictoire

- rendu par mise à disposition au greffe de la cour, les parties en ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 450 du code de procédure civile.

- signé par M. Philippe MOLLARD, président de chambre, signant au lieu et place de la présidente empêchée, et par Mme Véronique COUVET, greffière à qui la minute du présent arrêt a été remise par le magistrat signataire.

\* \* \* \* \*

## SOMMAIRE

<b><u>FAITS ET PROCÉDURE</u></b> .....	<b>6</b>
<u>Le secteur de la distribution de la presse et son cadre réglementaire.</u> . . . . .	<u>6</u>
<u>Le contexte du litige : les difficultés de la société Presstalis.</u> .....	<u>7</u>
<u>Les mesures adoptées par le CSMP le 20 février 2018.</u> .....	<u>8</u>
<u>Les recours entrepris contre la décision du CSMP n° 2018-02 amendée.</u> . . .	<u>10</u>
<i>Le recours des éditeurs.</i> . . . . .	<u>10</u>
<i>Le recours des sociétés du groupe MLP.</i> . . . . .	<u>11</u>
<u>L'intervention forcée de la société Presstalis.</u> .....	<u>12</u>
 <b><u>MOTIVATION</u></b> .....	 <b>13</b>
<u>Sur la recevabilité de la demande des sociétés du groupe MLP, contestée par le CSMP.</u> . . . . .	<u>13</u>
<u>Sur la recevabilité des dernières demandes et des moyens nouveaux soulevés par les éditeurs requérants, contestée par l'ARDP et le CSMP.</u> .....	<u>15</u>
<u>Sur la nécessité de relever d'office un moyen tiré de la méconnaissance du droit de l'Union, contestée par l'ARDP, le CSMP et la société Presstalis.</u> .	<u>17</u>
<u>Sur le caractère d'aide d'État illégale de la décision attaquée.</u> . . . . .	<u>19</u>
<u>Sur les recours en annulation ou réformation partielle fondés sur l'atteinte caractérisée aux droits des éditeurs et des sociétés du groupe MLP.</u> .....	<u>23</u>
<i>S'agissant de la méconnaissance de la liberté contractuelle, du droit des contrats, des procédures collectives et des autres principes à valeur constitutionnelle invoqués.</i> . . . . .	<u>24</u>
<i>S'agissant de l'atteinte au droit de la concurrence.</i> . . . . .	<u>29</u>
<i>S'agissant de la méconnaissance du principe d'adéquation et de proportionnalité.</i> . . . . .	<u>30</u>
<u>Sur les dépens et la demande au titre de l'article 700 du code de procédure civile.</u> . . . . .	<u>37</u>

\*

\* \*

Vu la décision du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2018-02 du 20 février 2018 instituant une contribution exceptionnelle des éditeurs pour le financement des mesures de redressement du système collectif de distribution de la presse ;

Vu la délibération de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse n° 2018-02 du 2 mars 2018 relative aux décisions du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2018-01, n° 2018-02 et n° 2018-03, rendant exécutoire ces trois décisions ;

Vu la déclaration de recours formée contre la décision n° 2018-02 précitée, enregistrée sous le numéro RG 2018/06503, déposée au greffe de la cour le 3 avril 2018 par la société Messageries lyonnaises de presse et la société MLP, ainsi que leurs dernières conclusions n° 3 déposées au greffe de la cour le 22 février 2019 ;

Vu la déclaration de recours formée contre la même décision, enregistrée sous le numéro RG 2018/06589, déposée au greffe de la cour le 3 avril 2018 par le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Editions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M, ainsi que l'exposé de leurs moyens, et leurs dernières conclusions n° 4, respectivement déposés au greffe de la cour les 9 avril 2018 et 13 mars 2019 ;

Vu l'ordonnance du 5 juin 2018 joignant les deux recours sous le numéro RG 2018/06503 ;

Vu l'arrêt avant dire droit du 15 novembre 2018, par lequel la cour d'appel a ordonné la réouverture des débats et invité le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Editions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M à mettre en cause la société Presstalis et à lui communiquer l'intégralité des pièces, conclusions et observations versées au dossier ;

Vu l'assignation en intervention forcée de la société Presstalis du 5 décembre 2018 délivrée conformément à la demande de la cour ;

Vu le mémoire de la société Presstalis déposé au greffe de la cour le 25 janvier 2019 ;

Vu les dernières conclusions du Conseil supérieur des messageries de presse du 12 mars 2019 ;

Vu les dernières conclusions en réponse de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, déposées au greffe de la cour le 12 mars 2019 ;

Le Ministère public ayant reçu toutes les pièces de la procédure ;

Après avoir entendu à l'audience du 19 mars 2019, les conseils respectifs des sociétés Messageries lyonnaises de presse et MLP, du Syndicat de l'association des éditeurs de presse et des sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Editions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M, de la société Presstalis, du Conseil supérieur des messageries de presse et de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, les requérants ayant pu répliquer ;

\*  
\* \*

## FAITS ET PROCÉDURE

1. Le 20 février 2018, le Conseil supérieur des messageries de presse (ci-après le « CSMP ») a pris trois séries de mesures rendues exécutoires par l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ci-après l'« ARDP »). Avant d'en examiner le contenu, il convient de les replacer dans le contexte dans lequel elles ont été prises.

### Le secteur de la distribution de la presse et son cadre réglementaire

2. La loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, a organisé la distribution de la presse au numéro afin de garantir l'information pluraliste du public. Ce texte, tel qu'amendé par la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, puis par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, est usuellement désigné sous le nom de « loi Bichet », y compris dans le présent arrêt.

3. Le régime institué par cette loi repose sur trois principes fondamentaux :

- la liberté de la diffusion de la presse, qui permet à tout éditeur d'assurer lui-même la distribution de ses propres titres ;
- l'attribution aux sociétés coopératives de messagerie de presse d'un monopole de la distribution groupée de la presse, ce qui a pour conséquence d'obliger un éditeur renonçant à diffuser seul ses publications à adhérer à une coopérative constituée entre des éditeurs ;
- l'obligation pour les acteurs de la distribution de traiter de manière égale et impartiale tous les titres, quels que soient leur orientation ou leur tirage.

4. La distribution de la presse au numéro (la vente par abonnement n'étant pas concernée par le litige) est organisée en trois niveaux :

- niveau 1 : les messageries de presse, qui sont détenues par des sociétés coopératives de presse et dont le rôle est de réceptionner, trier et répartir les titres de presse de leurs adhérents ;
- niveau 2 : les dépositaires, qui assurent, en qualité de grossistes répartiteurs, la répartition des journaux auprès des diffuseurs ;
- niveau 3 : les diffuseurs de presse, c'est-à-dire les détaillants qui assurent la vente de la presse auprès du consommateur final.

5. En vertu des contrats qui lient les différents acteurs de la distribution de la presse, l'éditeur reste propriétaire de ses titres jusqu'à la vente au lecteur, et chaque échelon intervient en qualité de mandataire ou de commissionnaire du croquer de l'échelon supérieur. Il est ainsi garant de la restitution des invendus et du versement de la recette des titres, diminuée de sa commission.

6. La présente affaire se situe au niveau 1 de la distribution.

7. Deux messageries de presse se partagent le marché : la société Presstalis et la société MLP.

8. La société Presstalis, qui, jusqu'en décembre 2009, était dénommée Nouvelles messageries de la presse parisienne, est une société commerciale de messagerie de presse, dont le capital est détenu par deux sociétés coopératives (les sociétés Coopérative de distribution des

magazines et Coopérative de distribution des quotidiens). Elle détient 75 % des parts de marché de la distribution au numéro et assure seule la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale et près de 60 %, en valeur, de la presse magazine en France.

9. La société MLP, dont le capital est détenu par la société coopérative Messageries lyonnaises de presse, qui regroupe un peu plus de 50 % des éditeurs de magazines, assure le transport de 50 % des titres à destination des dépositaires régionaux. Elle est la seule concurrente de la société Presstalis.
10. S'agissant du système de distribution de la presse, il convient de préciser que, jusqu'en 2011, il était autorégulé, sous l'autorité du CSMP, composé de représentants du secteur.
11. Un nouveau système de régulation, reposant sur deux organismes, a été instauré à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 précitée, portant modification de la loi Bichet : le CSMP, chargé « *d'assurer le bon fonctionnement du système coopératif de distribution de la presse et de son réseau* », et l'ARDP, qui rend exécutoires les décisions de portée générale prises par le CSMP et arbitre les différends.
12. Ainsi, en application de l'article 17 de la loi Bichet, l'ARDP et le CSMP sont habilités à prendre toute mesure d'intérêt général en matière de distribution de la presse. Ensemble, 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.
13. L'article 18-7 de cette loi précise que, lorsque le CSMP envisage d'adopter des mesures ayant une incidence importante sur le marché de la distribution de la presse, il rend publiques les mesures envisagées dans un délai raisonnable avant leur adoption et recueille, dans le cadre d'une consultation publique d'une durée maximale d'un mois, les observations qui sont faites à leur sujet.

#### Le contexte du litige : les difficultés de la société Presstalis

14. Depuis les années 2011-2012, au moins, la société Presstalis rencontre des difficultés économiques importantes en raison, notamment, de la baisse constante de la vente de la presse au numéro, liée au développement de la diffusion sur les supports numériques. Elle a fait l'objet, en 2011, d'un premier plan de sauvetage grâce à un accord entre ses actionnaires et l'État.
15. En dépit de ce plan, elle a rencontré à nouveau, en 2017, d'importantes difficultés financières et une dégradation brutale de sa situation. Par suite, une procédure de conciliation a été ouverte, le 4 décembre 2017, par le président du tribunal de commerce de Paris, à laquelle s'est joint le Comité interministériel de restructuration industrielle. À son issue, un protocole de conciliation a été conclu, le 8 mars 2018, entre la société Presstalis, ses actionnaires, la banque BRED et l'État, aux termes duquel, notamment, celui-ci s'est engagé à apporter à la société Presstalis 90 millions d'euros sous forme de prêts du Fonds de développement économique et social (ci-après le « FDES »). Ce protocole a été homologué par jugement du tribunal de commerce de Paris en date du 14 mars 2018.
16. Parallèlement, après le dépôt le 19 décembre 2017 d'un rapport de sa commission de suivi de la situation économique et financière des messageries (ci-après la « CSSEFM »), le CSMP a, le 25 janvier 2018, mis en ligne sur son site internet des projets de mesures visant à rétablir la situation économique de la société Presstalis, qu'elle a soumis à une consultation publique.
17. Après avoir recueilli les observations des acteurs de la filière, dont celles des parties requérantes, le CSMP a soumis au vote de son assemblée trois décisions datées du 20 février 2018 qui seront détaillées aux paragraphes 20 à 30 ci-dessous.

18. Il convient de signaler que ce contexte de crise a conduit le ministre de l'économie et des finances et le ministre de la culture à engager une réflexion approfondie sur l'adaptation des principes sur lesquels est fondé le système de distribution de la presse depuis la loi Bichet. C'est à l'issue des travaux notamment menés par MM. Rameix, Schwartz et Terrailot, qu'un rapport a été déposé en juin 2018, portant dix propositions pour moderniser la distribution de la presse, parmi lesquelles, notamment, la fin de l'autorégulation du secteur par la création d'une nouvelle autorité fusionnant ARDP et CSMP, dédiée à la presse, ou par l'intégration des missions de régulation de la distribution de la presse au bénéfice de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), ou encore le remplacement de l'obligation du statut coopératif des entreprises de distribution de la presse par l'instauration d'un « *droit à être distribué* » dans des conditions transparentes, efficaces et non discriminatoires.

#### Les mesures adoptées par le CSMP le 20 février 2018

19. Le 2 mars 2018, l'ARDP a rendu exécutoires les trois décisions du CSMP du 20 février 2018 précitées.

20. La décision du CSMP n° 2018-01 relative à la prolongation exceptionnelle de six mois des délais de préavis définis par la décision exécutoire n° 2012-01, prévoit une prolongation de six mois des délais de préavis applicables lorsque un éditeur souhaite retirer à une messagerie de presse la distribution de l'un de ses titres ou lorsqu'il décide de se retirer d'une société coopérative de messagerie de presse dont il est associé. Cette prolongation est applicable aux préavis en cours, ainsi qu'à tous les préavis notifiés avant le 1<sup>er</sup> août 2018.

21. La décision du CSMP n° 2018-02 instituant une contribution exceptionnelle des éditeurs pour le financement des mesures de redressement du système collectif de distribution de la presse, impose à chacune des deux messageries de presse du secteur, les sociétés Presstalis et MLP, dans les trois mois suivant la date à laquelle la décision aura été rendue exécutoire par l'ARDP, de faire approuver par son conseil d'administration un programme pluriannuel de redressement qui devra comporter des plans d'économie et des mesures de restructuration nécessaires à l'amélioration de ses conditions d'exploitation, des mesures de reconstitution de ses capitaux propres, ainsi que des mesures de reconstitution des fonds détenus pour le compte des éditeurs qui lui confient la distribution de leurs titres.

22. Par ailleurs cette décision impose aux adhérents de chaque coopérative le versement d'une « *contribution exceptionnelle* », prélevée mensuellement, dont le taux est fixé à 2,25 % des ventes en montant fort, pour les titres distribués par la société Presstalis, et à 1 % des ventes en montant fort, pour les titres distribués par la société MLP.

23. Il convient de préciser que le « *montant fort* » correspond au prix de vente facial d'un titre de presse — il s'agit du prix que paye l'acheteur — cependant que le « *montant net* » correspond au prix de vente du titre de presse après déduction des commissions perçues par les agents de vente.

24. La décision prévoit plus précisément, aux termes de son 1<sup>o</sup>, que les sociétés coopératives participent au financement du programme pluriannuel de redressement de la messagerie dont elles sont actionnaires, en mettant à la disposition de celle-ci les fonds qu'elles collectent auprès de leurs adhérents, éditeurs de presse, sous la forme de cette contribution exceptionnelle.

25. Le 6<sup>o</sup> précise que les sommes collectées par les sociétés coopératives sont mises à la disposition des messageries selon les modalités précisées dans une convention que chaque messagerie conclut avec la ou les coopératives qui la contrôlent et qu'elles ne peuvent être employées à d'autres fins que le financement du programme pluriannuel de redressement défini au 1<sup>o</sup>.



26. Aux termes du 7<sup>o</sup>, la convention mentionnée au 6<sup>o</sup> définit les conditions du remboursement des fonds par la messagerie à la ou aux coopératives qui les ont mis à sa disposition. Ce remboursement ne peut intervenir qu'à l'issue de l'exercice 2022 et seulement si la situation économique et financière de la messagerie bénéficiaire des fonds le permet. La convention peut définir les indicateurs ou ratios de gestion permettant de déterminer si un remboursement est possible. Il est précisé qu'en cas de remboursement de tout ou partie des fonds à une coopérative, celle-ci détermine les modalités selon lesquelles les éditeurs qui sont membres de ladite coopérative au moment du remboursement se voient restituer tout ou partie de leur contribution.
27. Le 9<sup>o</sup> prévoit que les sommes collectées et dépensées en application de la décision sont identifiées dans la comptabilité des sociétés coopératives et des entreprises commerciales de messageries de presse.
28. Le 10<sup>o</sup> précise, notamment, que chaque coopérative rend compte au président du CSMP, au plus tard un mois après la clôture de chaque exercice, des sommes collectées en application de la décision et de leur emploi.
29. Le 11<sup>o</sup> prévoit enfin que le CSMP mandate son président pour prendre toute mesure nécessaire à la bonne exécution de cette décision et en contrôler l'application.
30. La décision du CSMP n<sup>o</sup> 2018-03 relative aux conditions de règlement par les messageries aux éditeurs de presse des recettes de vente des titres distribués, aménage les conditions de règlement par les messageries aux éditeurs de presse des recettes de vente des titres distribués, en particulier les acomptes, en vue de limiter l'éventualité de problèmes de trésorerie qui pourraient affecter leurs conditions d'exploitation.
31. Par une délibération de l'ARDP n<sup>o</sup> 2018-02 du 2 mars 2018 relative aux décisions n<sup>o</sup> 2018-01, n<sup>o</sup> 2018-02 et n<sup>o</sup> 2018-03 (ci-après la « délibération de l'ARDP »), ces trois décisions ont été rendues exécutoires, sans modification pour la première, avec réformation partielle pour la deuxième et la troisième.
32. Dans cette délibération, après avoir rappelé la crise structurelle de la filière, la situation financière « *profondément dégradée de la société Presstalis* » et le risque d'affectation inéluctable de la société MLP en cas de cessation d'activité de la société Presstalis, l'ARDP a relevé, concernant la décision n<sup>o</sup> 2018-02, qu'« *à la suite de la consultation publique organisée, des taux différenciés et proportionnés ont été arrêtés à une large majorité par le CSMP pour les titres actuellement distribués d'un côté, par Presstalis et de l'autre, par les Messageries lyonnaises de presse. Il ne résulte pas des éléments portés à la connaissance de l'Autorité que les taux adoptés par le CSMP seraient disproportionnés par rapport à la situation particulière de chacune des messageries, ou de nature à porter une atteinte grave à la situation économique des éditeurs, en dépit de la contrainte réelle que la contribution peut représenter pour certains titres, compte tenu des difficultés plus graves encore encourues en cas de défaillance de la principale messagerie* ».
33. Au paragraphe 10 de sa délibération, elle a rappelé que les représentants du Gouvernement font valoir à l'Autorité que « *la mesure actuelle [de perception de la contribution exceptionnelle] s'étendant sur quatre ans et demi ne permet pas, au vu des dernières évolutions du marché, des prévisions budgétaires les plus récentes de Presstalis et de la nécessaire inscription de l'échéancier de remboursement du prêt de l'État dans celui du plan, de construire un plan d'affaires équilibré pour la messagerie* » et qu'ainsi « *l'extension de sa durée à cinq ans permettrait en revanche à la messagerie de disposer des ressources de trésorerie nécessaires pour couvrir les charges qu'elle sera amenée à supporter* ». L'Autorité en déduit « *à la lumière tant des informations portées à sa connaissance que des auditions menées, qu'il convient, afin que la contribution exceptionnelle instituée par le CSMP soit à même de répondre aux besoins qu'elle entend couvrir, de porter la durée de son versement à dix semestres en ce qui concerne les titres distribués par Presstalis* ».
34. Par suite, l'ARDP a retenu, au paragraphe 11, « *qu'il convient, premièrement, d'adapter la durée prévue au regard de ce qui a été dit au point précédent de la présente décision,*

*deuxièmement, de préciser le champ d'application de la contribution instituée par le CSMP et, troisièmement, de ne prévoir son entrée en vigueur qu'à compter de la date de publication de la présente décision, à savoir le 5 mars 2018 ».*

35. La durée des prélèvements fixée au 2°, initialement prévue par le CSMP comme débutant pour les deux messageries à compter de l'exercice 2018 jusqu'au 30 juin 2022, a donc été modifiée par la délibération de l'ARDP pour une durée de « dix semestres en ce qui concerne les titres distribués par Presstalis » et « neuf semestres pour ceux distribués par les Messageries lyonnaises de presse » et il a été précisé que la contribution concernait tous les titres distribués dans le cadre coopératif (exportations et importations comprises). Les 3° et 8° ont également été partiellement réformés par les paragraphes 12 et 13 de la délibération de l'ARDP, mais ne sont pas en discussion dans le cadre du présent recours.
36. La décision du CSMP n° 2018-02 du 20 février 2018, telle qu'amendée et rendue exécutoire par la délibération de l'ARDP (ci-après la « décision du CSMP n° 2018-02 amendée » ou la « décision attaquée »), fait l'objet des présents recours.

### Les recours entrepris contre la décision du CSMP n° 2018-02 amendée

#### *Le recours des éditeurs*

37. Le Syndicat de l'association des éditeurs de presse regroupe soixante éditeurs de presse, correspondant à 240 publications. Aux termes de ses statuts, il « a mission de procéder à l'étude, à la représentation et à la défense des intérêts professionnels, économiques, déontologiques, matériels et moraux des éditeurs de presse. Le Syndicat est habilité à ester en justice. Pour réaliser son objet, le Syndicat se voit reconnaître par ses membres les moyens d'action les plus étendus ».
38. Dans l'exposé de leurs prétentions et moyens déposé le 9 avril 2018, **le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Editions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M** (ci-après, ensemble, les « éditeurs requérants ») demandent à la cour de :
- annuler la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, en ce que le CSMP était incompétent pour prendre une telle décision, subsidiairement, en ce que cette décision apporte des restrictions graves aux droits des éditeurs de presse et n'est justifiée ni par la nécessité de rétablir les équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse ni par la sauvegarde de tout autre intérêt susceptible de fonder l'intervention du CSMP ;
  - condamner le CSMP à verser à chacun des requérants la somme de 1 000 euros par application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile.
39. Dans le dernier état de leurs conclusions, les éditeurs requérants demandent à la cour, notamment, de :
- déclarer leur recours recevable ;
  - à titre principal, saisir, sur le fondement de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »), la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « Cour de justice » ou la « CJUE ») des questions préjudicielles suivantes :

1°) L'article 107 du TFUE doit-il être interprété en ce sens que la décision du CSMP n° 2018-02 précitée rendue exécutoire par la délibération de l'ARDP n° 2018-02 précitée, lue à la lumière du protocole de conciliation homologué par le tribunal de commerce de Paris le

14 mars 2018, mettant à la charge des éditeurs une contribution exceptionnelle afin d'assurer le sauvetage de la société Presstalis, à laquelle s'ajoute un prêt de 90 millions d'euros accordé par l'État constitue bien une aide d'État ?

2°) L'article 107 du TFUE doit-il être interprété en ce sens que cette décision, lue à la lumière du protocole de conciliation tel qu'homologué par le tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018, doit être regardée comme une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État ?

3°) Dans l'affirmative, l'article 108, paragraphe 3, du TFUE doit-il être interprété en ce sens que le défaut de notification préalable à la Commission de l'Union européenne (ci-après la « Commission ») du protocole de conciliation tel qu'homologué par le tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018 affecte la validité de la décision précitée du CSMP rendue exécutoire par l'ARDP comportant la mise à exécution de la mesure d'aide litigieuse ?

et surseoir à statuer dans l'attente des réponses de la Cour de justice aux questions préjudicielles ;

- à titre subsidiaire, saisir la Commission aux fins de lui demander son avis sur l'illégalité éventuelle d'une aide d'État résultant de la décision du CSMP n° 2018-02 amendée en lien avec le prêt de 90 millions d'euros accordé par l'État au moyen du FDES, et surseoir à statuer dans l'attente de la réception de l'avis de la Commission ;
- à titre plus subsidiaire, annuler la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, notamment en ce que la mesure constitue une aide d'État illégale au bénéfice de la messagerie de presse Presstalis ;
- à titre infiniment subsidiaire, annuler cette décision, en ce qu'elle apporte des restrictions graves aux droits des éditeurs de presse, sans être justifiée par la nécessité de rétablir les équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse, ni par la sauvegarde de tout autre intérêt susceptible de fonder l'intervention du CSMP ;
- en tout état de cause, condamner le CSMP à verser à chacun des requérants la somme de 1 000 euros par application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile, outre le paiement des dépens.

40. Ils précisent à l'audience avoir renoncé au moyen, présenté lors de l'introduction de leur recours, tiré de l'incompétence du CSMP pour prendre une mesure qu'ils qualifiaient alors d'imposition au sens de l'article 34 de la Constitution.

#### *Le recours des sociétés du groupe MLP*

41. **La société coopérative Messageries lyonnaises de presse et la société MLP** (ci-après les « sociétés du groupe MLP »), qui s'en rapportent à justice quant à la recevabilité et au Bien-fondé du recours des éditeurs requérants en annulation de la décision du CSMP n° 2018-02 amendée pris de sa non-conformité à la législation communautaire relative aux aides d'État, demandent à la cour de :

- à titre principal, réformer la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, en réduisant à 0,44 % des ventes en montant fort la contribution imposée pendant 54 mois aux éditeurs de la société MLP, ou, alternativement, en limitant à 24 mois la durée de la contribution maintenue à 1 % des ventes en montant fort ;

- subsidiairement, annuler partiellement la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, en ce qu'elle impose à la société MLP de mettre en œuvre un plan de restructuration et à ses éditeurs une contribution destinée à financer ledit plan ;
- en tout état de cause, condamner le CSMP à verser 5 000 euros à chacune des requérantes au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

42.Par ordonnance du 5 juin 2018 du délégué du premier président de la cour d'appel, les recours des éditeurs requérants et des sociétés du groupe MLP ont été joints.

#### L'intervention forcée de la société Presstalis

43.Par arrêt du 15 novembre 2018, la cour a ordonné la réouverture des débats et invité les éditeurs requérants à assigner la société Presstalis en intervention forcée, ce qui a été effectué par acte du 5 décembre 2018.

44.Par mémoire du 25 janvier 2019, **la société Presstalis** demande à la cour de :

- déclarer irrecevables les demandes et moyens des éditeurs requérants tendant à obtenir l'annulation de la décision du CSMP n° 2018-02 amendée aux motifs que cette décision constituerait une aide d'État illégale ;
- subsidiairement, de
  - rejeter leurs demandes de saisine de la Cour de justice ou de la Commission ;
  - rejeter leur demande de sursis à statuer ;
  - juger que la décision litigieuse ne constitue pas une aide d'État ;
- en tout état de cause, de
  - rejeter leur demande d'annulation de la décision du CSMP n° 2018-02 amendée ;
  - condamner solidairement les éditeurs requérants à lui verser la somme de 10 000 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile, outre les dépens ;

45.La société Presstalis précise limiter ses observations aux demandes présentées par les éditeurs requérants, sauf quelques observations liminaires concernant la demande des sociétés du groupe MLP.

46.**Le CSMP** soulève, à titre principal, l'irrecevabilité de la demande formée par les sociétés du groupe MLP, comme celle des moyens et demandes soulevés par les éditeurs requérants relatifs à l'illégalité, alléguée, de la décision attaquée au regard des dispositions des articles 107 et 108 du TFUE. Subsidiairement, il demande à la cour de juger l'ensemble des demandes infondées.

47.**L'ARDP** soulève également l'irrecevabilité des demandes et moyens nouveaux fondés sur les articles 107 et 108 du TFUE, formulés tardivement par les requérants éditeurs. Subsidiairement, elle demande de rejeter leurs demandes de sursis à statuer aux fins de saisine de la Cour de justice ou de la Commission et, en tout état de cause, de juger infondées les demandes d'annulation des sociétés du groupe MLP et des éditeurs requérants.

48.Il convient enfin de préciser que concomitamment au dépôt de leur recours contre les décisions du CSMP n° 2018-02 et n° 2018-03 amendées, les sociétés du groupe MLP et les

éditeurs requérants ont saisi le premier président de la cour d'appel de Paris d'une demande de suspension de leur exécution, fondée sur les dispositions de l'article 18-13 de la loi Bichet.

49. Par ordonnances du 4 juillet 2018, le délégué du premier président a rejeté ces demandes.

\*  
\* \*

## MOTIVATION

### Sur la recevabilité de la demande des sociétés du groupe MLP, contestée par le CSMP

50. Le CSMP soulève l'irrecevabilité de la demande des sociétés du groupe MLP tendant à la réformation ou à l'annulation partielle de sa décision n° 2018-02 amendée, à deux titres.

51. Il fait valoir, en premier lieu, que cette demande est irrecevable dès lors que leurs représentants siégeant à l'assemblée du CSMP ont voté en faveur de l'adoption de cette décision, démontrant ainsi leur absence d'intérêt à agir contre celle-ci. Il rappelle en effet que, conformément aux dispositions de l'article 4.9 de son règlement intérieur, le vote sur le projet de décision a été effectué à main levée et que le recensement des votes dressé par le président et par le directeur général du CSMP établit que M. Ferreira, représentant de la société coopérative Messageries Lyonnaises de presse, a voté en faveur de l'adoption de la décision, en son nom et au nom de M. Le Neel, président de la société MLP, qui lui avait donné pouvoir (pièce n° 12 du CSMP). Il précise sur ce point que MM. Ferreira et Le Neel n'ont pas siégé à l'assemblée du CSMP à titre personnel, mais en tant que représentants respectifs de la société coopérative des Messageries Lyonnaises de presse et de la société MLP et qu'ils n'ont, lors du vote, fait part d'aucune réserve concernant spécifiquement la question du quantum de la contribution ou la mise en place d'un programme pluriannuel de redressement. Il ajoute que, si le rapport du président du CSMP à l'ARDP (pièce n° 10 du CSMP) a pris acte du fait que M. Ferreira entendait « demander à l'ARDP de réformer celle-ci sur un certain nombre de points », c'est pour relever aussitôt qu'aucun de ces points n'a été précisé et notamment pas ceux qui font aujourd'hui l'objet du présent recours.

52. La société Presstalis partage cette analyse.

53. Le CSMP soutient, en second lieu, que la demande des sociétés du groupe MLP est irrecevable dès lors qu'elles n'appliquent pas la décision attaquée. Il estime que la possibilité d'engager un tel recours n'est ouverte qu'aux acteurs qui se conforment au caractère exécutoire de ces décisions, renvoyant à la lecture de l'article 526 du code de procédure civile relatif à « la radiation du rôle de l'affaire lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel ». Il estime que ce texte est applicable dès lors qu'il fait partie du titre XV du livre I du code de procédure civile, auquel il n'est pas dérogé par l'article 17 du décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et du Conseil supérieur des messageries de presse. Il invoque, par analogie, la jurisprudence de la présente cour (CA Paris, 26 mai 2016, RG n° 16/05092) qui a fait application de l'article 539 du code de procédure civile aux recours formés par les acteurs du système collectif de distribution de la presse. Il relève que, depuis que la décision n° 2018-02 a été rendue exécutoire par l'ARDP, les sociétés du groupe MLP ont omis d'en faire application et que le président du CSMP, informé de ce manquement, leur a adressé une lettre recommandée en date du 28 mai 2018 pour leur demander de procéder immédiatement au prélèvement des contributions exceptionnelles instituées par cette décision (pièce n° 14 du CSMP). Il ajoute que, si M. Ferreira a répondu le 1<sup>er</sup> juin 2018 (pièce n° 15 du CSMP), en indiquant que les sociétés du groupe MLP n'entendaient pas se soustraire à la mise en œuvre de la décision attaquée, celle-ci ne fait

pour autant l'objet, actuellement, d'aucune mise en œuvre effective. Il en déduit qu'il revient à la cour de radier l'affaire du rôle, en tant qu'elle est saisie par les sociétés du groupe MLP.

54. En réponse au premier moyen tiré de leur défaut d'intérêt à agir, **les sociétés du groupe MLP** font valoir que le vote en faveur de la contribution imposée aux éditeurs n'équivaut pas à une renonciation à agir à son encontre au regard de son caractère équivoque. Elles rappellent en effet que, lors du vote des différentes mesures, M. Ferreira, es-qualités, et titulaire d'un pouvoir donné par le représentant de la société MLP, a expressément indiqué qu'il entendait « *demander à l'ARDP de réformer [la mesure] sur un certain nombre de points* » (pièce n° 11 des sociétés du groupe MLP). Elles en déduisent qu'elles ne peuvent se voir opposer une quelconque renonciation à agir à raison de ce vote, ayant clairement exprimé leur volonté de contester la mesure litigieuse, tout du moins dans la forme et les conditions arrêtées par le CSMP.

55. Concernant le deuxième moyen tiré de la non-exécution de la décision attaquée, elles relèvent que le CSMP demande à la cour de faire application des dispositions du premier alinéa de l'article 526 du code de procédure civile, et font valoir qu'aux termes de ce texte, seuls le premier président ou le conseiller de la mise en état sont compétents pour connaître de la demande de radiation, citant en ce sens la jurisprudence de la Cour de cassation (2<sup>e</sup> Civ., 23 septembre 2010, pourvoi n° 09-14.864, Bull n° 160). Elles observent que le délégué du premier président n'a pas jugé opportun d'y procéder, lorsqu'il a examiné la demande de suspension de l'exécution dont il était saisi et a rendu son ordonnance le 4 juillet 2018.

56. Elles concluent à la recevabilité de leur recours.

\*\*\*

57. S'agissant du défaut d'intérêt à agir des sociétés du groupe MLP, la cour observe qu'il n'est pas contesté que, lors de l'adoption de la décision attaquée, M. Ferreira a participé au vote à la fois en sa qualité de représentant de la société coopérative Messageries lyonnaises de presse et au nom de M. Le Neel, pris en sa qualité de président de la société MLP, sans s'opposer à l'adoption de la mesure litigieuse.

58. Il ressort toutefois du rapport du président du CSMP à l'ARDP (pièce n° 10 du CSMP) qu'il a été pris acte de ce que M. Ferreira entendait « *demander à l'ARDP de réformer celle-ci sur un certain nombre de points* », ce qui exclut toute renonciation à agir en réformation à l'encontre de cette décision.

59. Par ailleurs, les sociétés du groupe MLP justifient de leur intérêt à agir contre une décision qui a une incidence directe sur le fonctionnement des messageries de presse.

60. Compte tenu de la réserve exprimée, cette situation ne permet pas davantage de considérer que l'attitude des sociétés du groupe MLP porte atteinte à la sécurité juridique ou au principe selon lequel nul ne peut se contredire au préjudice d'autrui.

61. Il s'ensuit que ces moyens ne peuvent être accueillis.

62. S'agissant de l'incidence du défaut d'exécution de la mesure sur la présente instance, la cour rappelle qu'aux termes de l'article 526 du code de procédure civile, invoqué par le CSMP, « *le premier président ou, dès qu'il est saisi, le conseiller de la mise en état peut, en cas d'appel, décider, à la demande de l'intimé et après avoir recueilli les observations des parties, la radiation du rôle de l'affaire lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel* ». Il résulte du libellé de cette disposition, d'une part, que le défaut d'exécution d'une mesure est sanctionné par la radiation de l'affaire, et non par l'irrecevabilité du recours, d'autre part, qu'il n'entre pas dans les pouvoirs de la cour d'ordonner la radiation de l'affaire du rôle, dès lors que seul le premier président et le conseiller de la mise en état, à l'exclusion de la juridiction saisie du recours, peuvent procéder à cette radiation. Il s'ensuit que l'irrecevabilité invoquée en raison du défaut d'exécution de la mesure n'est pas fondée en droit.

63. La cour constate que, dans ses écritures, la société Presstalis s'est bornée à formuler de simples observations concernant la recevabilité des demandes des sociétés du groupe MLP, sans la saisir d'aucune fin de non-recevoir tendant à déclarer leurs prétentions irrecevables, et relève, à toutes fins utiles, que la nature du contrôle opéré par la cour sera examiné dans le cadre des développements qui suivent.

**Sur la recevabilité des dernières demandes et des moyens nouveaux soulevés par les éditeurs requérants, contestée par l'ARDP et le CSMP**

64. Le CSMP oppose l'irrecevabilité des demande et moyens nouveaux, tirés de l'illégalité de la mesure au regard des articles 107 et 108 du TFUE, soulevés par les éditeurs requérants dans leurs mémoires des 7 et 25 septembre 2018, comme étant présentés hors du délai maximum d'un mois et quinze jours prévu par l'article 18 du décret n° 2012-373 du 16 mars 2012, qui court à compter de la date de publication de la décision attaquée.

65. La société Presstalis s'associe à ce moyen, ajoutant que le principe de concentration des moyens doit être respecté et que les dispositions de l'article 563 du code de procédure civile relatives aux moyens nouveaux sont en lien avec l'effet dévolutif de l'appel et supposent qu'un jugement ait déjà été rendu, ce qui n'est pas le cas concernant le recours exercé contre une décision prise par le CSMP, rendue exécutoire par l'ARDP.

66. Les éditeurs requérants répliquent, en premier lieu, que le fait d'invoquer l'illégalité de la mesure au regard des articles 107 et 108 du TFUE n'est pas une demande nouvelle, puisqu'elle ne tend pas à une fin différente de celle présentée le 9 avril 2018, mais constitue un simple moyen suscité par le développement de l'instance.

67. Ils soutiennent, en deuxième lieu, que l'article 17 du décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 prévoit que, « [p]ar dérogation aux dispositions du titre VI du livre II du code de procédure civile, les recours contre les décisions prévues à l'article précédent sont formés, instruits et jugés conformément aux dispositions du présent chapitre » et soulignent que ce titre VI, qui traite des « [d]ispositions particulières à la cour d'appel », comprend les articles 899 à 1037-1 du code de procédure civile, tandis que la possibilité de soulever des moyens nouveaux en appel est prévue par l'article 563 du code de procédure civile. Ils en déduisent que ce texte s'applique donc aux recours contre les décisions du CSMP et de l'ARDP et invoquent, par analogie, l'arrêt rendu par la chambre commerciale de la Cour de cassation le 3 mars 2009 (pourvois n° 08-13.767 et 08-14.346). Ils font également observer qu'à l'instar des recours introduits devant la cour d'appel de Paris contre les décisions de l'Autorité de la concurrence, l'effet dévolutif est applicable au recours formés devant cette cour contre les décisions du CSMP et de l'ARDP, de sorte que l'argumentation de la société Presstalis sur le caractère inapplicable de l'article 563 du code de procédure civile ne peut être retenue.

68. Ils ajoutent que les dispositions de l'article 18 du décret n° 2012-373 n'interdisent pas de soulever de nouveaux moyens. Ils font observer que la jurisprudence admet les moyens nouveaux suscités par le développement de l'instance, citant en ce sens la jurisprudence de la présente cour (CA Paris, 21 novembre 2006, RG n° 06/00942 ; 29 janvier 2008, RG n° 07/00101). Ils estiment que le moyen litigieux a été suscité par les écritures de l'ARDP du 18 juillet 2018, laquelle justifiait la nécessité, et donc la proportionnalité de la mesure, par le fait que l'État ne pouvait pas octroyer un nouveau prêt à la société Presstalis sans risque d'enfreindre le droit des aides d'État. Ils considèrent que ces développements démontrent clairement une volonté de contourner les règles relatives aux aides d'État par la mise en place d'un plan d'ensemble, qualifié pudiquement de « montage financier » par l'ARDP.

69. Ils font encore valoir que le renvoi préjudiciel devant la Cour de justice n'est pas considéré par la Cour de cassation comme une exception de procédure, au sens de l'article 74 du code de procédure civile, de sorte qu'il peut être présenté en tout état de cause, et même à titre subsidiaire, comme l'a déjà jugé la deuxième chambre civile de la Cour de cassation dans un arrêt du 18 décembre 2008 (pourvoi n° 08-11.438).

70. Ils concluent à la recevabilité de leur demande et moyen.

\*\*\*

71. La cour rappelle, en premier lieu, que le recours formé par les éditeurs requérants le 3 avril 2018 est soumis aux dispositions du décret n° 2012-373 du 16 mars 2012, dans sa version résultant du décret n° 2015-1468 du 10 novembre 2015, lequel précise notamment, en son article 17, que « *[p]ar dérogation aux dispositions du titre VI du livre II du code de procédure civile, les recours contre [les décisions de portée générale du CSMP rendues exécutoires par l'ARDP] sont formés, instruits et jugés conformément aux dispositions du présent chapitre* ». Les dispositions du code de procédure civile ne cèdent toutefois que devant des dispositions expressément contraires ou aménageant des modalités propres aux recours contre les décisions de l'ARDP et du CSMP, comme cela résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation (Com., 3 mars 2009, pourvoi n° 08-13.767, Bull. 2009, n° 29, arrêt relatif à la procédure devant l'Autorité de la concurrence qui comporte le même dispositif dérogatoire aux dispositions du titre VI du livre II du code de procédure civile).
72. L'article 18 du décret précité prévoit ainsi que le recours est formé au greffe de la cour d'appel de Paris dans un délai d'un mois à compter de la publication de la décision et qu'à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, la déclaration contient l'exposé des moyens du requérant. Ce texte prévoit également que, lorsque la déclaration de recours ne contient pas l'exposé des moyens invoqués, le requérant doit, sous la même sanction, déposer cet exposé au greffe dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la déclaration. Cette disposition aménage un régime propre au recours en cause.
73. S'il n'est pas interdit de recourir à certaines dispositions du code de procédure civile, non comprises au titre VI du livre II, pour suppléer l'absence de dispositions propres aux recours contre les décisions de l'ARDP et du CSMP, encore faut-il qu'elles puissent se concilier avec les règles spécifiques à ces recours et puissent être transposées dans le cadre de cette procédure. Tel n'est pas le cas de l'article 563 du code de procédure civile, aux termes duquel, « *[p]our justifier en appel les prétentions qu'elles avaient soumises au premier juge, les parties peuvent invoquer des moyens nouveaux, produire de nouvelles pièces ou proposer de nouvelles preuves* », qui concerne l'évolution des moyens invoqués devant le juge, entre première instance et cause d'appel, ce qui ne correspond pas à la situation de l'espèce relative au recours formé contre une décision de portée générale du CSMP, rendue exécutoire par l'ARDP, autorité administrative indépendante. Au demeurant, l'irrecevabilité n'est pas ici encourue à raison de la nouveauté, mais de la tardiveté du moyen nouveau invoqué, de sorte que, eût-il été applicable, l'article 563 du code de procédure civile aurait été inopérant pour justifier la recevabilité des dernières prétentions des éditeurs requérants eu égard aux délais impartis par l'article 18 précité.
74. La cour relève, en deuxième lieu, que, dans l'exposé des motifs et moyens déposé au greffe de la cour le 9 avril 2018, venu compléter le recours formé le 3 avril 2018, les éditeurs requérants demandaient d'annuler la décision n° 2018-02 amendée en se prévalant de deux moyens : l'un tiré de ce que le CSMP serait incompétent pour prendre une telle décision, l'autre fondé sur les restrictions graves qui seraient apportées aux droits des éditeurs de presse par la décision attaquée.
75. Par mémoire en réplique du 7 septembre 2018 et conclusions n°s 2 et 3 des 25 septembre 2018 et 21 février 2019, ils ne reprennent plus le moyen d'annulation tiré de l'incompétence du CSMP pour prendre une telle mesure et demandent, à titre principal, de saisir la Cour de justice sur le fondement de l'article 267 du TFUE de trois questions préjudicielles, à titre subsidiaire, de saisir la Commission aux fins de lui demander son avis sur l'illégalité éventuelle d'une aide d'État résultant de la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, à titre plus subsidiaire, d'annuler cette décision en tant qu'elle met en œuvre des mesures constitutives d'une aide d'État illégale en ce qu'elles auraient dû être notifiées à la Commission, à titre infiniment subsidiaire, d'annuler la même décision en ce qu'elle apporte des restrictions graves aux droits des éditeurs de presse et n'est justifiée ni par la nécessité de rétablir les équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse ni par la sauvegarde de tout autre intérêt susceptible de fonder l'intervention du CSMP.



76. Il ressort de cet exposé que la demande d'annulation figurant au dispositif des conclusions des éditeurs requérants est désormais fondée sur un moyen tiré de la méconnaissance du droit de l'Union relatif au régime des aides d'État, qui a été présenté hors des délais impartis par l'article 18 du décret n° 2012-373 modifié.
77. La cour relève qu'en indiquant, dans les conclusions déposées au greffe de la cour le 18 juillet 2018, en page 8, que « *[l]es coopératives actionnaires de Presstalis se sont donc tournées vers l'État pour renouveler l'opération de sauvetage de 2011. Toutefois, l'absence de remboursement du prêt du FDES de 50 millions d'euros consenti à l'époque par l'État interdisait, aux termes des engagements européens de la France (régime des aides d'État au sein du marché intérieur de l'Union européenne), tout nouvel effort de l'État sous forme d'un second prêt du FDES ou de toute aide de sauvetage (...)* », l'ARDP n'a développé aucun moyen auquel les éditeurs requérants auraient été tenus de répondre. Cette simple allusion au régime des aides d'État a en effet été faite à l'occasion de développements liminaires consacrés au « *contexte du litige* ». La cour constate également que la référence aux mesures de concentration ou aux aides d'État, qui apparaît en page 32 des conclusions déposées le 18 juillet 2018, par laquelle l'ARDP signale notamment que « *les autorités compétentes en matière de concurrence autorisent des mesures, des pratiques ou des opérations de concentration qui pourraient, dans d'autres circonstances, être porteuses d'effets anti concurrentiels* » et fait observer que « *la Commission européenne reconnaît qu'une aide d'État 'destinée à faciliter le développement de certaines activités [...] économiques' peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur 'lorsque l'aide est nécessaire pour corriger les disparités provoquées par les défaillances du marché'* », n'est faite qu'à titre d'exemple, pour soutenir son analyse selon laquelle, « *même si la contribution exceptionnelle emportait des effets anticoncurrentiels, ce qui n'est pas le cas, ils seraient justifiés au regard de l'objectif d'une telle mesure* ». Force est de constater que l'ARDP n'a jamais soutenu que la contribution en cause relevait d'une aide d'État régulière.
78. À l'inverse, les éditeurs requérants ont soulevé un moyen qui est fondé sur un contexte factuel connu et ancien.
79. Il s'ensuit que le moyen d'annulation pris de ce que la décision attaquée met en œuvre des mesures constitutives d'une aide d'État non notifiée à la Commission et à ce titre illégale, qui n'est pas relatif à des faits qui se seraient révélés postérieurement à la déclaration de recours et n'est pas le corollaire de la position soutenue par leurs contradicteurs, est irrecevable comme ayant été présenté pour la première fois le 7 septembre 2018, soit plus de quinze jours après le dépôt de leur recours par les éditeurs requérants.

**Sur la nécessité de relever d'office un moyen tiré de la méconnaissance du droit de l'Union, contestée par l'ARDP, le CSMP et la société Presstalis**

80. **Les éditeurs requérants** soutiennent que les mesures de soutien public en cause dans la présente affaire, à savoir, d'une part, la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, qui met à la charge des éditeurs une contribution exceptionnelle, et, d'autre part, les prêts d'un montant total de 90 millions d'euros consentis par le FDES, sont constitutives d'une seule et même aide d'État illégale qui aurait dû être notifiée à la Commission en application de l'article 108 du TFUE.
81. Ils estiment qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice, et notamment de son arrêt de principe du 14 décembre 1995, Van Schijndel et van Veen (C-430/93 et C-431/93), comme de la doctrine de la Cour de cassation — illustrée par son rapport annuel de 2006, par l'arrêt rendu en chambre mixte le 7 juillet 2017 (pourvoi n° 15-25.651), ainsi que par l'arrêt de la chambre commerciale du 23 septembre 2008 (pourvoi n° 06-20945) — que le juge national est tenu de soulever d'office le moyen d'ordre public tiré de l'illégalité d'une aide d'État.
82. Ils soutiennent que les règles de concurrence issues du droit de l'Union européenne sont d'ordre public, qu'il s'agisse des règles relatives aux pratiques anticoncurrentielles (article 101 et 102 du TFUE), ou de celles relatives aux aides d'État (article 107 et suivants du

TFUE), et que les dispositions de l'article 108 paragraphe 3 du TFUE sont en outre d'effet direct, de sorte que le juge national doit tirer toutes les conséquences de la méconnaissance, par les autorités nationales, de l'obligation de notification qu'elles imposent.

83. Ils en déduisent que, pour se prononcer sur la légalité de la décision attaquée, et notamment sur la pertinence des prévisions financières qui la fonde, la cour doit prendre en considération le contexte juridique et factuel dans lequel elle a été adoptée, sans que cela implique qu'elle soit amenée à sortir des limites du présent litige. Ils relèvent à cet égard que l'objet du recours tend *in fine* à l'annulation de cette décision. Ils estiment qu'en se prononçant sur l'illégalité de l'aide accordée, la cour sera amenée à trancher une question au cœur du présent contentieux dans la mesure où sa réponse aura une incidence directe sur la légalité de la décision du CSMP n° 2018-02.
84. **L'ARDP** relève tout d'abord que le moyen tiré d'une méconnaissance du droit de l'Union est également partiellement irrecevable en ce qu'il se fonde sur l'existence d'une aide d'État qui serait constituée de deux mesures distinctes, à savoir le prêt du FDES, d'une part, et la contribution exceptionnelle instaurée par la décision attaquée, d'autre part, cependant que le premier ne fait pas l'objet de la décision attaquée (le prêt du FDES n'ayant été ni décidé, ni validé par la décision du CSMP). Elle estime que c'est de manière artificielle et infondée que les éditeurs requérants tentent d'attirer ce prêt dans le champ du recours en évoquant un « *plan d'ensemble* ».
85. Elle s'oppose, ensuite, à ce que l'éventuelle contrariété de la décision attaquée avec le droit de l'Union européenne soit, en l'espèce, soulevée d'office par la cour, estimant qu'aux termes de la jurisprudence du Conseil d'État, la violation du droit de l'Union n'est pas un moyen d'ordre public qu'il appartiendrait au juge de relever d'office. Elle invoque à cet égard un arrêt du 3 décembre 2014 (req. n° 367822) relatif à l'application de l'article 8 de la directive 90/434/CEE du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'État membres différents.
86. Elle en déduit que l'interprétation du droit de l'Union, par le biais d'une question préjudicielle, n'est pas, en l'espèce, pertinente pour la solution du litige, dès lors que la présente cour écartera le moyen qui la fonde pour des raisons de procédure (introduction tardive) comme pour des motifs de fond, en ce qu'il porte sur des éléments hors du champ du litige.
87. **L'ARDP** et **le CSMP** invoquent également le principe dispositif, considérant qu'il fait obstacle à ce que le juge national soulève d'office un tel moyen en se fondant « *sur d'autres faits et circonstances que ceux sur lesquels la partie qui a intérêt à l'application desdites dispositions a fondé sa demande* », comme l'a jugé la chambre commerciale de la Cour de cassation par arrêt du 9 juin 2015 (pourvoi n° 14-15.124 et autres).
88. Le CSMP fait au surplus observer que les demandes nouvelles figurant dans le mémoire en réplique des éditeurs requérants montrent que ceux-ci contestent en réalité l'ensemble des engagements qui ont été prévus dans le protocole de conciliation, objet du jugement d'homologation du tribunal de commerce de Paris du 14 mars 2018. Il ajoute que, si les éditeurs requérants souhaitaient contester le contenu de ce protocole d'accord, ils auraient dû former tierce opposition contre le jugement d'homologation, ainsi que le prévoit l'article L. 611-10 du code de commerce.
89. **La société Presstalis**, à l'instar de l'ARDP et du CSMP, invoque la jurisprudence de la Cour de justice qui considère que « *le droit de l'Union, et en particulier le principe d'effectivité, ne requiert pas, en principe, des juridictions nationales qu'elles soulèvent d'office un moyen tiré de la violation de dispositions de ce droit, lorsque l'examen de ce moyen les obligerait à sortir des limites du litige tel qu'il a été circonscrit par les parties, en se fondant sur d'autres faits et circonstances que ceux sur lesquels la partie qui a intérêt à l'application desdites dispositions a fondé sa demande* ». Elle rappelle que cette jurisprudence a été récemment rappelée par la Cour de justice dans son arrêt du 26 avril 2017, Farkas (C-564/15, point 32).

\*\*\*

90. La cour rappelle que, par un arrêt du 14 décembre 1995, Van Schijndel et van Veen (C-430/93 et C-431/93), la Cour de justice a dit pour droit que le droit communautaire n'impose pas aux juridictions nationales de soulever d'office un moyen tiré de la violation de dispositions communautaires, lorsque l'examen de ce moyen les obligerait à renoncer à la passivité qui leur incombe, en sortant des limites du litige tel qu'il a été circonscrit par les parties et en se fondant sur d'autres faits et circonstances que ceux sur lesquels la partie qui a intérêt à l'application des dites dispositions a fondé sa demande. Ce principe a également été rappelé par la chambre commerciale de la Cour de cassation par un arrêt du 9 juin 2015 (pourvois n° 14-15.124, 14-15.596 et 14-15.073).
91. Il est constant que le recours aux fins d'annulation qui a été formé par les éditeurs requérants est exclusivement dirigé contre la décision du CSMP n° 2018-02.
92. À l'occasion de leurs conclusions déposées le 7 septembre 2018, ces derniers invoquent désormais l'illégalité « *d'une seule et même aide d'État illégale qui aurait dû être notifiée à la Commission en application de l'article 108 du TFUE* », constituée de la contribution exceptionnelle instaurée par la décision du CSMP n° 2018-02 amendée et des prêts d'un montant total de 90 millions d'euros consentis par le FDES. Ils se prévalent notamment de ce que ces deux mesures, « *s'inscrivent dans un plan d'ensemble qui doit être considéré comme une seule et même aide mise à la disposition de Presstalis* ».
93. Force est de constater que la cour serait conduite à sortir des limites du litige, tel qu'il a été circonscrit par les éditeurs requérants dans leur déclaration de recours, si elle examinait d'office la conformité au droit de l'Union d'un ensemble de mesures qui excède le champ de la décision attaquée.
94. En revanche, le moyen étant d'ordre public (voir, par analogie, s'agissant de l'article 81 du traité CE, devenu 101 du TFUE, CJUE, arrêt du 4 juin 2009, T-Mobile Netherlands e.a., C-8/08, point 49) et le juge national étant tenu, lorsque les faits dont il est saisi le justifient, de faire application des règles d'ordre public issues du droit de l'Union européenne (Ch. mixte, 7 juillet 2017 n°15-25.651), il appartient à la cour de vérifier si la décision du CSMP n° 2018-02 ne constituait pas, en elle-même, à la date à laquelle elle a été rendue exécutoire, une aide d'État susceptible d'être illégale dès lors qu'il est constant qu'elle n'a donné lieu à aucune notification auprès de la Commission.

### **Sur le caractère d'aide d'État illégale de la décision attaquée**

95. **Les éditeurs requérants**, pour qualifier la mesure d'aide d'État, au sens de l'article 107 paragraphe 1 du TFUE, soutiennent notamment qu'elle a une origine étatique dès lors que la détermination du montant des contributions, leur définition et leur mise en œuvre relèvent du CSMP sous le contrôle de l'ARDP et s'inscrit dans le cadre d'une politique publique voulue et décidée par l'État.
96. À cet égard, ils font valoir que le CSMP et l'ARDP exercent leurs missions sous la tutelle de l'État :
- concernant le premier, ils relèvent que ses membres sont tous nommés par arrêté du ministre chargé de la communication (article 18 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi Bichet) et qu'un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre chargé de la communication, est placé en son sein (article 18-4 de la même loi), lequel dispose du pouvoir de faire inscrire toute question à l'ordre du jour des réunions du CSMP, d'imposer une nouvelle délibération lorsqu'il estime qu'une décision adoptée par celui-ci est susceptible de porter atteinte aux objectifs fixés par le législateur ou encore de bloquer les décisions par lesquelles le CSMP entendrait s'opposer aux décisions prises par les messageries qui pourraient avoir pour effet d'altérer leur caractère coopératif ou de compromettre l'équilibre financier du système collectif de distribution de la presse (article 18-6 11° de la loi Bichet), outre le rapport public qu'il établit chaque année et qui rend compte de son activité au Gouvernement et au Parlement (article 18-10 de la même loi) ;

– concernant la seconde, ils font observer, notamment, qu'elle est expressément qualifiée d'autorité administrative indépendante, que son budget est rattaché à celui de l'État et que ses membres sont nommés par arrêté du ministre chargé de la communication (article 18-1 de la Loi Bichet), cependant que son président est nommé par décret du Président de la République parmi les membres de l'Autorité.

97. Ils font ensuite valoir que ces mesures octroient un avantage économique à la société Presstalis, dès lors que celle-ci n'aurait pas pu obtenir de tels financements dans des conditions normales de marché, dans la mesure où aucun investisseur privé ne lui serait venu en aide compte tenu de sa situation financière dégradée.

98. Ils invoquent également l'existence d'un avantage sélectif accordé à la société Presstalis en ce que la mesure bénéficie au seul niveau 1 du secteur de la distribution de la presse, à l'exclusion des acteurs des niveaux 2 (dépositaires) et 3 (diffuseurs).

99. Ils considèrent également, en substance, que la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre états membres, dès lors que la société Presstalis détient une position dominante sur un marché de dimension nationale et exerce une activité d'exportation et d'importation.

100. **Les sociétés du groupe MLP** s'en rapportent à la sagesse de la cour sur cette question.

101. **La société Presstalis, le CSMP et l'ARDP** répliquent que l'existence de ressources publiques, au sens de l'article 107 du TFUE, n'est pas établie. Ils invoquent à cet égard la jurisprudence de la Cour de justice, et notamment ses arrêts des 15 juillet 2004, Pearle e.a.(C-345/02), et 30 mai 2013, Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11).

102. Ils font valoir plus précisément que le CSMP n'est ni une autorité publique ni l'État et qu'il n'agit pas sous le contrôle de l'État, bien qu'il lui appartienne, dans le cadre des missions qui lui ont été confiées, de protéger des valeurs de notre démocratie. Ils estiment que la décision de soumettre les éditeurs de presse à une contribution, en vue de redresser la situation économique et financière des messageries de presse, émane exclusivement du CSMP, lequel est « *composé de membres issus du secteur de la distribution de la presse [qui] demeure une instance d'autorégulation du système* », comme l'a déjà jugé la présente cour (CA Paris, 29 janvier 2015, RG n° 2013/23075). Ils observent également que les sommes en cause ne transitent à aucun moment par le budget d'une personne publique, ne sont pas placées sous le contrôle d'une personne publique, ni ne sont à la disposition des autorités publiques. Ils ajoutent que l'ARDP n'a été que « *l'instrument* » rendant obligatoire le versement des contributions fixées par la décision du CSMP pour la poursuite des fins déterminée par cette décision. Ils font également valoir, par référence à la jurisprudence précitée, que des fonds privés utilisés par des entités privées ne deviennent pas des « *ressources publiques* » simplement parce qu'ils sont utilisés de manière conjointe à des sommes provenant éventuellement du budget public et font observer que le Tribunal de l'Union européenne, dans un arrêt du 24 septembre 2015, TV2/Danmark/Commission (T-674/11), a jugé que le simple fait que l'État (agissant par le biais d'une autorité administrative indépendante telle que l'ARDP) prescrive à un tiers une utilisation particulière de ses propres ressources ne saurait suffire pour considérer que les ressources en question se trouvent placées sous contrôle public et doivent par conséquent être regardées comme des ressources d'État.

103. Ils estiment que la mesure n'est par ailleurs pas sélective dès lors qu'elle bénéficie à tous les opérateurs sur le marché pertinent du groupage et de la distribution de la presse en France de niveau 1 (qui ne sont que deux) et qu'elle a un effet pro-concurrentiel en ce qu'elle a été prise pour lutter contre le risque de déstabilisation complète du marché et pour éviter la disparition de toute concurrence entre messageries. Enfin, ils soutiennent que la mesure litigieuse n'affecte pas les échanges entre les États membres.

\*\*\*

104. La cour rappelle que l'article 108, paragraphe 3, du TFUE impose aux États membres de notifier à la Commission les projets tendant à instituer une aide d'État et qu'il revient aux juridictions nationales de sauvegarder les droits que les particuliers tirent de l'effet direct de cette disposition, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice.
105. Pour pouvoir être qualifiée d'aide d'État au sens de l'article 107 paragraphe 1 du TFUE, une mesure doit satisfaire à quatre conditions. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence.
106. Il ressort de la jurisprudence des juridictions de l'Union que ces quatre conditions sont cumulatives, comme l'illustrent les arrêts de la Cour de justice du 21 décembre 2016, *Commission/Hansestadt Lübeck* (C-524/14 P, point 40), et du 27 juin 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia* (C-74/16, point 38).
107. Force est de constater que toutes ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce.
108. Il convient de rappeler, d'abord, que le critère pertinent afin d'apprécier l'existence d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État est celui du degré d'intervention de l'autorité publique dans la définition des mesures en cause et de leurs modalités de financement.
109. Or le CSMP, qui est à l'initiative de la décision, est une personne morale de droit privé, composée de membres issus du secteur de la distribution de la presse. Il est une instance d'autorégulation du système, distincte de l'État ou d'une autorité publique. S'il est exact que ses vingt membres sont nommés par arrêté du ministre chargé de la communication conformément à l'article 18 de la loi Bichet, il n'en demeure pas moins que cette instance comporte :
- neuf représentants des éditeurs de journaux et publications périodiques, nommés sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ;
  - trois représentants des sociétés coopératives de messageries de presse, nommés sur proposition des assemblées générales 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 sur proposition des assemblées générales de ces entreprises ou messageries ;
  - 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 ;
  - deux représentants des diffuseurs de presse sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives ou, à défaut, d'une assemblée générale des diffuseurs ;
  - deux représentants du personnel occupé dans les entreprises de messageries de presse sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives.
110. Les membres du CSMP sont nommés pour quatre ans et leur mandat est renouvelable, étant précisé qu'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.
111. Il convient d'ajouter que, pour l'exercice de ses attributions, le CSMP 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 CSMP.

112.Par ailleurs le président du CSMP est élu par l'ensemble de ses membres, parmi les membres ayant la qualité d'éditeur de presse.

113.Ainsi, le CSMP est un organe composé de représentants de chacune des professions du secteur de la presse et d'eux seuls, sans aucun représentant des pouvoirs publics. Par suite, nonobstant le fait qu'il a été instauré et doté de ses pouvoirs par la loi, ses décisions reflètent la volonté collective de ces acteurs privés, en l'espèce, celle de mettre en œuvre des actions de restructuration nécessaires pour la sauvegarde du secteur économique qui est le leur.

114.Cette spécificité du CSMP se traduit également au travers du choix des statuts respectifs donnés aux deux organismes chargés de la régulation du secteur, le CSMP étant une personne morale de droit privé, à la différence de l'ARDP qui est une autorité administrative indépendante.

115.La présence, auprès du CSMP, d'un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre chargé de la communication, n'infirme pas les conclusions qui précèdent. D'abord, le commissaire du gouvernement n'a que voix consultative. Ensuite, s'il a le pouvoir de faire inscrire toute question à l'ordre du jour des réunions du CSMP, il n'a pas celui d'en retirer de l'ordre du jour, de sorte qu'il n'est pas susceptible d'empêcher le CSMP de se saisir de toute question que ce dernier souhaiterait examiner. Enfin, le pouvoir qui est donné au commissaire du gouvernement d'imposer une nouvelle délibération, voire de bloquer certaines décisions du CSMP, est la meilleure preuve que les décisions que prend le CSMP le sont en toute indépendance du commissaire du gouvernement.

116.Ne peuvent être par ailleurs qualifiés de ressources d'État, des fonds collectés par une société coopérative, au moyen de contributions prélevées uniquement sur ses adhérents, reversés à la société commerciale dont elle détient le capital, qui n'ont jamais été laissés à la disposition des autorités nationales et servent à financer des actions de restructuration nécessaires à la pérennité de la société dont ils sont associés ainsi que du système collectif de distribution de la presse dont les éditeurs sont *in fine* les bénéficiaires.

117.Il est constant que l'ARDP, qui rend exécutoire les décisions du CSMP, est une autorité administrative indépendante, composée de quatre membres nommés par arrêté du ministre chargé de la communication :

- un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- un magistrat de la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation ;
- un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes ;
- et une personnalité qualifiée choisie à raison de sa compétence sur les questions économiques et industrielles, désignée par l'Autorité de la concurrence.

118.Le président de l'ARDP est nommé par décret du Président de la République parmi les membres de l'autorité.

119.L'ARDP rend exécutoire les décisions du CSMP et dispose en outre du pouvoir de les réformer, ainsi qu'elle l'a fait dans la présente espèce.

120.Néanmoins, le fait que l'ARDP soit « *l'instrument* » permettant de rendre exécutoire les décisions du CSMP ne permet pas de retenir que la mesure est imputable à l'État, comme

l'a déjà jugé la Cour de justice (CJUE, arrêt du 30 mai 2013, Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11).

121. Concernant son pouvoir de réformation, la cour observe que la modification des 3° et 8° de la décision du CSMP n° 2018-02 s'est limitée à des précisions apportées par souci de clarté. Quant à la question de savoir si la prolongation de la mesure pour un semestre supplémentaire, décidée par l'ARDP, sans autre modification, est de nature à modifier la qualification juridique applicable au système élaboré par le CSMP, la cour retient qu'il n'y a pas lieu de la trancher, puisque, en tout état de cause, une autre condition n'est pas remplie.
122. Il y a lieu en effet de relever que les mesures détaillées dans la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, s'inscrivent, conformément aux termes des deuxième et troisième considérants de la décision du CSMP, dans un contexte de nécessité « *de mobiliser des moyens financiers supplémentaires pour financer les mesures de restructuration indispensables pour assurer la pérennité du système collectif de distribution de la presse* » et visent « *à rétablir les équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse dans le respect du principe de solidarité coopérative et intercoopérative des éditeurs* ».
123. Dans cette perspective, les mesures prévues par la décision attaquée sont dépourvues de caractère sélectif, dès lors qu'elles ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des messageries de presse du marché, comme le démontre le libellé très général du 1° et du 2°, qui place toute messagerie de presse dans le champ d'application de cette décision. La référence faite aux sociétés Presstalis et MLP dans certains développements n'est que le reflet de la situation actuelle du marché. Néanmoins le système a bien vocation à bénéficier à toutes les messageries de presse qui supportent les contraintes très importantes imposées par la loi Bichet. Quant autres dispositions plus nominatives, tel le 3°, elles se bornent à prendre en compte les besoins de financement propres à toutes les messageries présentes sur le marché à la date à laquelle cette décision a été adoptée, mais n'exclut aucune messagerie du dispositif, de sorte que la décision attaquée ne révèle aucune discrimination et ne répond pas au critère de sélectivité, encore récemment rappelé par la Cour de justice dans son arrêt du 19 décembre 2018, A-Brauerei (C-374/17, points 23 et suivants).
124. S'agissant plus précisément de la différenciation, effectuée au 3° de la décision attaquée, entre la société Presstalis et la société MLP, concernant la durée des prélèvements et le taux des contributions, cette disposition n'opère aucune discrimination entre les sociétés bénéficiaires dès lors que ces dernières ne se trouvent pas dans des situations strictement comparables au regard de l'objectif poursuivi par la mesure concernée. La société Presstalis assure, en effet, seule la distribution des quotidiens d'information, dans un contexte de crise de la presse écrite et d'interdépendance entre les différents acteurs de la filière. Le 3° de la décision attaquée tend ainsi à répondre aux besoins que la décision attaquée entend couvrir, en favorisant les mesures de restructuration indispensables pour assurer la pérennité du système collectif de distribution de la presse, au regard de la situation propre à chacune des messageries du secteur. Par suite, la différenciation opérée entre elles, qui n'a pas pour finalité de soutenir une entreprise plus qu'une autre, mais répond à l'objectif d'intérêt général précité, repose sur l'économie du système dans lequel s'inscrit la mesure et ne revêt pas un caractère sélectif au sens de l'article 107 paragraphe 1 du TFUE.
125. Il importe peu que la mesure bénéficie aux entreprises du seul niveau 1 et non à celles des niveaux 2 et 3, dès lors que ces entreprises ne sont pas, entre elles, en situation de concurrence que ce soit de façon directe ou indirecte.
126. Il suit de là que, sans qu'il soit nécessaire de demander l'avis de la Commission ou de poser une question préjudicielle à la Cour de justice, la décision du CSMP n° 2018-02 amendée n'encourt aucune annulation sur le fondement du droit de l'Union, dès lors qu'elle ne met pas en œuvre une aide d'État soumise au régime de l'article 108 paragraphe 3 du TFUE.

**Sur les recours en annulation ou réformation partielle fondés sur l'atteinte caractérisée aux droits des éditeurs et des sociétés du groupe MLP**

127. La mesure prévue par la décision du CSMP n° 2018-02 consiste, ainsi qu'il a été rappelé aux paragraphes 21 à 29 du présent arrêt, à imposer aux deux messageries de presse présentes sur le marché des mesures leur permettant d'améliorer leurs conditions d'exploitation au travers, notamment, de mesures de restructuration et d'une contribution exceptionnelle mise à disposition des messageries de presse, à la charge des éditeurs, d'un montant de 2,25 % ou de 1 % des ventes en montant fort de l'ensemble des titres distribués dans le cadre du contrat de groupage coopératif, selon que les titres sont distribués par la société Presstalis ou par la société MLP.
128. Par la délibération de l'ARDP, la durée des prélèvements, initialement prévue par le CSMP comme débutant pour les deux messageries à compter de l'exercice 2018 jusqu'au 30 juin 2022, a été modifiée pour une durée de « dix semestres en ce qui concerne les titres distribués par Presstalis » et « neuf semestres pour ceux distribués par les Messageries lyonnaises de presse [lire la société MLP] ». Les 3° et 8° de la décision du CSMP n° 2018-02 ont également été partiellement réformés par les paragraphes 12 et 13 de la délibération de l'ARDP, mais ils ne sont pas en discussion dans le cadre du présent recours dirigé contre la décision du CSMP n° 2018-02 amendée.
129. **Les éditeurs requérants** font valoir que la décision attaquée porte une atteinte caractérisée à un ensemble de droits et libertés, ces atteintes étant, selon eux, disproportionnées au regard des objectifs poursuivis par le CSMP.
130. **Les sociétés du groupe MLP** soutiennent que les mesures que le CSMP est habilité à prendre en application de l'article 17 de la loi Bichet doivent être conformes aux normes supérieures, sauf à démontrer que l'atteinte portée à certains droits est inévitable pour atteindre les objectifs fixés par cette loi, qu'elle est strictement limitée à ce qui est nécessaire pour les atteindre et qu'il n'existe pas d'autre mesure permettant d'atteindre le même objectif, moins attentatoire aux droits des acteurs de la filière. Elles se prévalent d'une exigence d'adéquation et de proportionnalité, énoncée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2015-511 QPC du 7 janvier 2016, par l'ARDP dans sa délibération n° 2012-01 du 10 janvier 2012, par l'Autorité de la concurrence dans son avis n° 12-A-25 du 21 décembre 2012, ainsi que par la présente cour dans son arrêt du 20 juin 2013 (numéro RG 12/06894), rendu sur le recours formé contre la décision exécutoire du CSMP n° 2012-01 du 21 février 2012 fixant la durée des préavis à respecter par les éditeurs qui retirent la distribution d'un titre de presse à une messagerie de presse ou qui se retirent d'une société coopérative de messageries de presse dont ils sont associés, exigence qu'elles estiment non satisfaite en l'espèce.
131. Les éditeurs requérants et les sociétés du groupe MLP invoquent tous deux la nécessité d'un contrôle accru de la cour.
132. **La société Presstalis et le CSMP** rappellent, à titre liminaire, que, dans le cadre d'un recours en annulation formé contre la décision d'une autorité administrative indépendante, le juge s'en tient au contrôle restreint de l'erreur manifeste d'appréciation. Ils relèvent que le juge saisi d'un tel recours n'a pas pour mission de se substituer à ladite autorité dans l'instruction du dossier. Ils font valoir que la décision du CSMP n° 2018-02 amendée entre dans les missions des autorités de régulation, notamment celle de sauvegarder la liberté de la diffusion de la presse conformément à l'article 17 de la loi Bichet, et considèrent que l'adoption de cette décision ne procède d'aucune erreur manifeste d'appréciation et n'est manifestement pas disproportionnée, compte tenu de son caractère temporaire.
133. La société Presstalis et l'ARDP ajoutent que l'objectif de la décision attaquée est d'assurer la continuité de la distribution de la presse et la liberté de sa distribution, dans un contexte de crise, et non de protéger les intérêts particuliers de la première, comme le soutiennent les requérants.

*S'agissant de la méconnaissance de la liberté contractuelle, du droit des*



134. **Les éditeurs requérants** considèrent qu'en imposant aux éditeurs la mesure contestée, le CSMP s'affranchit du cadre légal dans lequel s'inscrit toute activité économique, mais également de plusieurs principes à valeur constitutionnelle. Ils soutiennent que la mesure revient à modifier, sans le consentement des éditeurs, le cadre contractuel de leur relation commerciale, au mépris de la protection de la liberté contractuelle. Ils précisent que, si le contrat de groupage prévoit que son barème de tarifs pourra faire l'objet de modifications en cours d'exécution, c'est uniquement au terme de la procédure de modification prévue par la loi Bichet, sous le contrôle de l'ARDP, procédure qui n'a pas été respectée en l'espèce.
135. Ils font valoir également que cette mesure permet aux actionnaires de la société Presstalis d'échapper à l'obligation légale de reconstitution des capitaux propres prévue par l'article L. 225-248 du code de commerce.
136. Ils estiment que la décision attaquée méconnaît également l'article 1836 du code civil, d'ordre public, dont l'alinéa 2 prévoit que les engagements d'un associé ne peuvent être augmentés sans son consentement. Ils ajoutent, pour ce qui concerne le groupe Presstalis, que les éditeurs ne sont pas associés de la société Presstalis mais des deux coopératives actionnaires de cette société. Ils en déduisent qu'ils n'ont donc aucune obligation particulière à son égard.
137. Ils font enfin valoir que la mesure contestée porte une atteinte caractérisée à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie.
138. **Les sociétés du groupe MLP** s'associent à la critique relative à l'atteinte portée à la liberté contractuelle, ajoutant que la société MLP est *in bonis*, qu'elle a mené au cours de l'exercice 2017 un plan de restructuration dont la CSSEFM a salué l'efficacité dans un avis du 19 décembre 2017 (pièce n° 10 des sociétés du groupe MLP). Elles en déduisent que, dans ces conditions, le fait d'imposer à cette société un nouveau plan de restructuration va à l'encontre du livre VI du code de commerce, relatif aux difficultés des entreprises, ainsi que de la liberté d'entreprendre.
139. Elles estiment également que cette mesure méconnaît l'interdiction faite à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel (article L. 511-5 du code monétaire et financier). Elles considèrent que les messageries et leurs éditeurs ne remplissent pas les conditions fixées par le législateur pour qu'il soit fait exception à cette interdiction. Elles font valoir que le fait que la contribution soit due mensuellement pour une durée de neuf semestres suffit à caractériser une opération de crédit à titre habituel. Elles estiment également que la mesure ne relève pas de la dérogation prévue par l'article L. 511-7 I 1 du même code, dès lors que la contribution, loin de favoriser l'activité des éditeurs, porte un coup brutal à la situation financière d'un grand nombre d'entre eux.
140. **La société Presstalis** relève qu'en adhérant à une coopérative, l'éditeur accepte le contrat de groupage conclu entre ladite coopérative et la messagerie de presse. Elle fait observer que les contrats de groupage conclus par les sociétés Coopérative de distribution des magazines et Coopérative de distribution des quotidiens prévoient que le « *barème a un caractère provisionnel et [qu'il] est susceptible de modifications (...) notamment pour assurer l'équilibre financier de Presstalis conformément à la loi du 2 avril 1947* ». Elle en déduit que les éditeurs requérants ne peuvent prétendre que la contribution constituerait une modification contractuelle qui leur serait imposée sans leur consentement, alors que, dès l'origine, ils ont reconnu que le coût lié à la distribution de leur titre par la messagerie pouvait être modifié afin que son équilibre financier soit assuré.
141. Elle ajoute que le droit invoqué par les éditeurs requérants, tiré de l'article 1836 du code civil, ne constitue pas une liberté fondamentale, contrairement aux libertés protégées par le CSMP et l'ARDP.

142. Le CSMP fait observer que la faculté qui lui est donnée par la loi Bichet d'édicter des normes rendues obligatoire après que l'ARDP les a rendues exécutoires, est de nature à affecter la situation des acteurs de la filière, et donc d'orienter ou de limiter l'exercice de leurs droits, mais constitue une conséquence directe de la loi, comme l'ont déjà rappelé la présente cour, dans son arrêt du 20 juin 2013 précité, et le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2015-511 QPC du 7 janvier 2016. Il rappelle que la décision attaquée est une mesure de régulation qui, étant destinée à assurer la pérennité du secteur, n'entre pas dans la sphère des procédures collectives et dont la nature rend inopérante la critique tirée de la méconnaissance de la liberté contractuelle. Il estime également qu'elle ne porte atteinte ni au monopole bancaire, ni à la liberté du commerce et de l'industrie.

143. L'ARDP ajoute qu'en l'absence des mesures prévues par la décision attaquée, aucune société, pas même la société MLP, n'aurait été en mesure de reprendre l'activité de la société Presstalis, notamment en ce qui concerne la distribution des quotidiens, et souligne que l'interruption des activités de la société Presstalis aurait impliqué l'interruption de la distribution de la presse quotidienne dans toute la France et donc généré des difficultés considérables, voire insurmontables, pour les marchands de presse et pour les sociétés du groupe MLP.

144. Elle fait également valoir que les dispositions de l'article 1836 du code civil, relatif aux rapports que les associés entretiennent entre eux, ne peuvent être invoquées à l'encontre d'une mesure prise par un tiers et ne font pas obstacle à ce qu'une autorité administrative indépendante, telle que l'organisation bicéphale du CSMP et de l'ARDP, puisse intervenir afin de rétablir l'équilibre économique en cause. Elle rappelle d'ailleurs que, dans son arrêt du 20 juin 2013 précité, la cour d'appel de Paris a déjà rejeté ce moyen lorsque les sociétés du groupe MLP l'avaient soulevé à l'encontre de la décision exécutoire du CSMP n° 2012-01.

145. La société Presstalis, le CSMP et l'ARDP en déduisent qu'en l'état de la situation, la seule possibilité pour permettre aux sociétés Presstalis et MLP d'opérer les restructurations nécessaires à la sauvegarde de la filière était de leur permettre de reconstituer leurs fonds propres (décision du CSMP n° 2018-02 amendée) et leur trésorerie (décision du CSMP n° 2018-03 amendée). Ils ajoutent que ce n'est que lorsque l'atteinte portée aux droits de ces acteurs est manifestement disproportionnée, au regard des objectifs poursuivis, qu'une illégalité peut être invoquée, et considèrent que tel n'est pas le cas.

\*\*\*

146. La cour rappelle que la mission confiée par le législateur aux autorités de régulation de la presse, consistant à veiller au respect de la concurrence et des principes de liberté et d'impartialité de la distribution en garantissant le respect du principe de solidarité coopérative et des équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse, implique qu'elles puissent imposer aux acteurs du secteur concerné, pour des motifs d'intérêt général et d'équilibre économique, des mesures ayant une incidence sur le contenu des contrats en cours, ou leur exécution, et restreignant la liberté contractuelle ou, de manière plus globale, celle d'entreprendre.

147. Il ressort des différents rapports et avis versés aux débats, comme des termes de la délibération de l'ARDP, qui ne sont contredits sur ce point par aucun des requérants, qu'à défaut de mise en œuvre rapide des mesures de redressement envisagées, la société Presstalis fera l'objet d'une procédure collective qui risque de déboucher très rapidement sur sa mise en liquidation.

148. L'avis de la CSSEFM du 19 décembre 2017 confirme que « *les difficultés qu'affronte Presstalis ont nécessairement des répercussions sur l'ensemble du secteur, compte tenu du poids économique de cette messagerie (qui est la seule à distribuer les quotidiens) et de l'interdépendance existant entre les différents acteurs. Le devenir de Presstalis concerne donc tous les intervenants de la filière* ».

149. Il s'ensuit que les sociétés du groupe MLP seraient nécessairement affectées par la

déstabilisation du marché et la cessation d'activité de la société Presstalis, en raison de l'importance des créances que la société MLP détient sur les dépôts qui dépendent de la société Presstalis, comme l'a également relevé la délibération de l'ARDP en son paragraphe 4.

150. Il n'est par ailleurs pas soutenu que la société MLP aurait la capacité de se substituer à la société Presstalis, de sorte que la survie d'un grand nombre d'acteurs de la filière se trouverait affectée par la disparition de cette dernière.

151. La décision attaquée, qui prévoit la mise en œuvre de mesures de restructurations au bénéfice des messageries de presse et les modalités de leur financement, en vue d'assurer la pérennité du système de distribution de la presse, répond donc aux impératifs qui viennent d'être rappelés, autorisant des restrictions à la liberté contractuelle ou d'entreprendre, sous réserve de leur caractère proportionné, ce que la cour examinera dans la partie dédiée à ce moyen.

152. S'agissant du volet financier de la mesure contestée, qui a pour objet de mobiliser des moyens financiers pour permettre de réaliser les objectifs précités, selon une mise à disposition qui pourra être remboursée par les messageries de presse aux coopératives après 2022 en fonction de la situation économique et financière des premières, et à terme aux éditeurs selon des modalités de restitution décidées par leur coopérative, force est de constater qu'il ne modifie pas les statuts de la société au sens de l'article 1836 du code civil.

153. Par ailleurs, ainsi que le relève la société Presstalis, en adhérant à une coopérative, l'éditeur accepte le contrat de groupage conclu entre la coopérative et la messagerie de presse. Il n'est pas contesté que les contrats de groupage conclus par les sociétés Coopérative de distribution des magazines et Coopérative de distribution des quotidiens prévoient, ainsi que l'indique la société Presstalis, que le « *barème a un caractère provisionnel et [qu'il] est susceptible de modifications (...) notamment pour assurer l'équilibre financier de Presstalis conformément à la loi du 2 avril 1947* », de sorte que l'équilibre financier de la société Presstalis a toujours été au centre du dispositif contractuel régissant les rapports des éditeurs avec cette messagerie. Outre ce consensus contractuel, et comme l'indique la décision attaquée, c'est au regard de l'objectif de sauvegarde poursuivi qu'il est apparu nécessaire au CSMP d'imposer aux éditeurs une contribution allant au-delà du paiement des prestations de groupage et de distribution dont les prix sont fixés par les barèmes coopératifs. Il convient également de retenir que la procédure suivie est conforme à la loi Bichet : la mesure a ainsi été soumise au vote de l'assemblée du CSMP, après avoir recueilli les observations des acteurs de la filière, et a été rendue exécutoire par l'ARDP.

154. Il convient d'ajouter que la contribution prévue par la décision attaquée ne contrevient pas aux dispositions de l'article 1836 du code civil, lesquelles ne s'appliquent pas aux mesures prises par une autorité de régulation.

155. Il n'est pas davantage démontré que la décision attaquée méconnaît le droit des procédures collectives, alors qu'elle tend à « *mobiliser des moyens financiers supplémentaires pour financer les mesures de restructuration indispensables pour assurer la pérennité du système collectif de distribution de la presse* », en imposant aux éditeurs d'assurer le financement de ces mesures en leur qualité d'actionnaires des sociétés coopératives de messageries de presse, sous l'impulsion et le contrôle du CSMP, dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par le législateur.

156. C'est également en vain que les éditeurs requérants font valoir que la contribution instaurée par la décision attaquée permet aux actionnaires de la société Presstalis d'échapper à l'obligation légale de reconstitution des capitaux propres prévue par l'article L. 225-248 du code de commerce, rendu applicable aux sociétés par actions simplifiées par l'article L. 227-1 du même code.

157. En effet, ainsi qu'il est relevé au paragraphe 8 de la délibération de l'ARDP, cette contribution, qualifiée d'« *exceptionnelle* », « *s'inscrit dans le cadre des missions confiées par la loi aux autorités de régulation, garantes du principe de solidarité coopérative et des*

*équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse* » et a pour objectif de permettre aux messageries « *de disposer des moyens nécessaires à leur consolidation* » dans un contexte d'urgence tenant au risque systémique, grave et immédiat qui pèse sur l'ensemble du système de distribution de la presse à raison de l'attrition de la vente au numéro. Par suite, cette mesure se borne à favoriser une reconstitution plus rapide des fonds propres de la messagerie de presse.

158. A cet égard, il doit être souligné que si les notions de fonds propres et capitaux propres sont souvent employés comme synonymes, tel n'est pas le cas ici. En effet, il ne peut être retenu que la décision attaquée met en œuvre une mesure visant à reconstituer les capitaux propres de la société alors qu'elle prévoit, au 7<sup>o</sup>, une possibilité de remboursement à l'issue de l'exercice 2022 si la situation économique et financière de celle-ci le permet.
159. La mesure ne dispensant ni expressément ni implicitement la société Presstalis et ses organes de direction du respect de l'article L. 225-248 du code de commerce, le moyen n'est pas fondé.
160. La contribution contestée ne méconnaît pas davantage l'interdiction faite à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel, prévue par l'article L. 511-5 du code monétaire et financier, dans la mesure où la contribution « *exceptionnelle* » instaurée n'est versée qu'au bénéfice de la société coopérative dont l'éditeur est adhérent, en vue d'être mise à disposition de la messagerie dont cette dernière est actionnaire. Une telle mesure n'est donc pas effectuée « *à titre habituel* » au sens de ce texte. Il résulte en effet d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation (Crim., 2 mai 1994, n<sup>o</sup> 93-83.512, Com., 3 décembre 2002, n<sup>o</sup> 00-16.957, Bull. n<sup>o</sup> 182), qu'outre la répétition, qui ne suffit pas à elle seule à satisfaire les conditions d'application de l'article L. 511-5 précité, l'habitude implique, dans cette matière, une pluralité de clients.
161. S'agissant du volet « *restructuration* » de la décision attaquée, prévu au bénéfice de la société MLP, la cour relève que, si la situation des deux messageries n'est pas identique, ce qui a notamment conduit à une différenciation de taux et de durée de prélèvement de la contribution, celle de la société MLP n'en demeure pas moins fragile comme le démontre l'avis du 27 juin 2018 de la CSSEFM (pièce n<sup>o</sup> 23 du CSMP).
162. La CSSEFM relève en effet, dans cet avis, que « *[l]e résultat net de 2017 ressort ainsi négatif et inférieur au budget, à comparer à un résultat légèrement positif en 2016. En conséquence, les fonds propres consolidés des MLP, déjà négatifs en début d'année, ressortent davantage dégradés (+ 84 %), et les dettes financières apparaissant au bilan au 31 décembre 2017 en forte hausse (+ 31%). La [CSSEFM] a pris connaissance des évolutions de la trésorerie durant l'exercice 2017, et a noté que l'évolution globale de l'année s'avère négative malgré la contribution positive en trésorerie des filiales Forum. Cette évolution a conduit les MLP à mobiliser les capacités de financement à court terme pendant 7 mois sur 12. Le financement des coûts de restructuration (plan de départs volontaires) a clairement pesé sur l'évolution de la trésorerie de l'année. Celle-ci a en outre connu une nouvelle dégradation importante en fin d'année, du fait de la retenue de 25% des flux opérés par Presstalis intervenue peu après la désignation du mandataire ad hoc* ».
163. Par ailleurs, tout en soulignant que « *[l]a situation financière des MLP est beaucoup moins tendue que celle d'extrême fragilité qui caractérise Presstalis* » et que « *[l]es MLP ont mis en œuvre un plan de restructuration autofinancé, induisant certes des tensions de trésorerie sur le court terme, mais ayant pour but de lui permettre de mieux faire face à l'évolution du marché à venir* », la CSSEFM conclut cependant qu'elle « *renouvelle son constat exprimé dans son précédent avis : la situation des MLP, certes moins dégradée que celle de Presstalis, ne doit pas occulter les points de fragilité propres à cette entreprise, et notamment son exposition forte à toute évolution imprévue. A cet égard, les événements de fin d'année 2017 ont montré le niveau d'interdépendance des acteurs et l'impact sur la trésorerie des MLP (...)* ».

164. Si, à l'occasion de l'homologation des barèmes des sociétés du groupe MLP, l'ARDP fait allusion, dans sa délibération n° 2017-01 du 24 mars 2017, au plan de restructuration mis en œuvre au bénéfice de la société MLP, elle se borne, au paragraphe 9 de cette délibération, à indiquer que ce plan devrait « *diminuer les coûts d'exploitation* » et retient essentiellement que le barème de tarifs adopté « *ne met pas danger la continuité d'exploitation de la coopérative à court terme* » ni « *l'équilibre économique de la messagerie ou (...) l'équilibre économique d'ensemble du système collectif de distribution de la presse* ». Elle ne porte aucune appréciation sur la nécessité ou non de poursuivre la restructuration amorcée. Cette allusion au plan de restructuration, comme le résultat courant avant impôts positif à la fin juin 2017 dont font état les sociétés du groupe MLP, ne remet pas en cause la fragilité de la société MLP, rappelée dans l'avis du 27 juin 2018 précité, et la nécessité d'opérer des restructurations pour assurer la pérennité du système collectif de distribution de la presse.

165. Par suite, il n'est pas démontré que le suivi du plan de restructuration au bénéfice de la société MLP, prévu par le 1° de la décision attaquée, va à l'encontre « *de toutes les dispositions du livre VI du code de commerce* » ou méconnaît la liberté d'entreprendre.

166. Ainsi, et en tout état de cause, la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, qui s'inscrit dans le cadre de la mission confiée au CSMP et tend à assurer la sauvegarde du secteur, n'encourt aucune annulation au titre de la méconnaissance des droits et principes invoqués, sous réserve que ses mesures soient proportionnées aux motifs d'intérêt général qu'elle poursuit, ce que la cour examinera dans les développements qui suivent comme cela vient d'être rappelé.

#### *S'agissant de l'atteinte au droit de la concurrence*

167. **Les éditeurs requérants** estiment qu'avec la mise en place d'une contribution exceptionnelle, combinée à l'allongement des délais de préavis (décision du CSMP n° 2018-01 amendée), les transferts de titres de la société Presstalis vers la société MLP vont devenir inexistantes. Outre le délai de six mois supplémentaires à respecter pour quitter sa messagerie d'origine, l'éditeur devra en outre continuer de s'acquitter de la contribution exceptionnelle auprès de la société coopérative actionnaire de sa messagerie d'origine, de sorte que cette mesure aboutit à figer le marché et vient prolonger artificiellement l'exclusivité de fait dont bénéficie la société Presstalis. Ils ajoutent que, selon une jurisprudence constante depuis 1979 (CJUE, arrêt du 13 février 1979, Hoffmann-La Roche/Commission, C-85/76), une mesure ayant pour effet de lier des acheteurs par une obligation de s'approvisionner pour la totalité ou pour une part considérable de leurs besoins exclusivement auprès d'une entreprise en situation de dominance sur le marché est contraire au droit de la concurrence.

168. **La société Presstalis** fait observer que, outre que les éditeurs requérants ne démontrent pas l'atteinte invoquée, la mesure a un effet pro-concurrentiel en ce qu'elle tend à éviter la déstabilisation du marché et la disparition de toute concurrence.

169. Ensemble, la société Presstalis, **le CSMP** et **l'ARDP** font valoir que, si l'une des messageries devait cesser son activité du fait de ses difficultés économiques, cela aurait précisément des conséquences sur le plan concurrentiel, puisqu'il ne resterait alors qu'une seule messagerie (celle qui ne serait pas tombée avant l'autre), en situation de monopole. Le CSMP souligne que, dans un marché très spécifique et en attrition constante, la perspective de voir venir un nouvel entrant remplacer l'acteur défaillant est quasiment nulle, ce qui aurait pour effet de retirer à l'opérateur restant, non seulement toute pression concurrentielle directe, mais jusqu'à la perspective d'une quelconque pression concurrentielle.

\*\*\*

170. S'il est exact que le cumul des mesures instaurées par les décisions du CSMP n° 2018-01, n° 2018-02 amendée et n° 2018-03 amendée pourrait figer artificiellement la position des

deux concurrentes sur le marché et ainsi avoir pour effet de fausser le jeu de la concurrence, le dispositif rendu exécutoire par l'ARDP doit toutefois être envisagé en tenant compte de la globalité des mesures prises, du contexte économique et juridique du marché et des objectifs poursuivis.

171.Or, comme il a été dit aux paragraphes 147 et suivants du présent arrêt, à défaut de mise en œuvre rapide des mesures envisagées, la société Presstalis est susceptible de faire l'objet d'une procédure collective risquant de déboucher très rapidement sur sa mise en liquidation. Il ressort par ailleurs des différents rapports et avis versés aux débats que la disparition de la société Presstalis comporterait des risques systémiques pour toute la filière, y compris pour sa seule concurrente, la société MLP, dont la situation demeure fragile, étant observé que nul ne soutient que la société MLP, ou tout autre concurrent, disposerait des capacités pour reprendre aisément ou développer une activité aussi importante que celle de la société Presstalis et que l'article 4 de la loi Bichet fait peser des contraintes particulières en la matière, dès lors que, « [s]i les sociétés coopératives décident de confier l'exécution de certaines opérations matérielles à des entreprises commerciales, elles [doivent] s'assurer une participation majoritaire dans la direction de ces entreprises, leur garantissant l'impartialité de cette gestion et la surveillance de leurs comptabilités ». Faire directement appel à un logisticien, notamment pour assurer la distribution des quotidiens, ne serait donc, à tout le moins, pas aisé.

172.Par ailleurs, les requérantes n'apportent aucun élément qui permettrait à la cour d'envisager que des opérateurs de l'Union européenne seraient susceptibles de reprendre l'activité de la société Presstalis ou pourraient s'implanter sur le territoire afin de la concurrencer.

173.Il s'en déduit que la mesure attaquée, qui s'inscrit dans le cadre de la mission confiée au CSMP et tend à assurer la sauvegarde du secteur, a des effets pro-concurrentiels en ce qu'elle vise à préserver l'existence d'une concurrence sur un marché en constante attrition, qui ne comporte que deux opérateurs au niveau 1, en leur permettant de financer les mesures de restructuration indispensables à la pérennité du système collectif de distribution de la presse. La mesure tend également, par voie de conséquence, à éviter les répercussions nécessairement négatives pour les consommateurs qu'une déstabilisation de la filière provoquerait.

174.En conséquence la décision attaquée, qui impose aux messageries de presse et aux éditeurs tributaires de leurs services des mesures qui sont indispensables pour atteindre les objectifs poursuivis et qui contribuent au maintien d'une concurrence sur le marché, n'encourt pas l'annulation.

*S'agissant de la méconnaissance du principe d'adéquation et de proportionnalité*

175.**Les éditeurs requérants** invoquent l'inadéquation des mesures contestées avec l'objectif annoncé par le CSMP, consistant à « assurer la pérennité du système collectif de la distribution de la presse », et invoquent un détournement des objectifs de la loi Bichet, dès lors que ce texte ne fixe pas comme objectif au CSMP de veiller à la sauvegarde de la messagerie en position dominante sur le marché, ni de décider de la préservation ou de la modification de la répartition des parts de marchés de la filière, mais uniquement de s'assurer de la pérennité du système collectif de la presse. Ils estiment d'ailleurs que le CSMP ne démontre à aucun moment que le système collectif de la distribution de la presse ne survivrait pas à la disparition de la société Presstalis et considèrent, au regard de ses effets prévisibles, que l'adéquation de la mesure n'est pas non plus démontrée compte tenu de la situation financière de la société Presstalis, qui s'est encore aggravée, puisqu'elle était à la fin de l'année 2017 en état de cessation des paiements, nonobstant les différents plans de restructuration dont elle a déjà fait l'objet. Ils considèrent que l'objectif de restauration de la trésorerie de la société Presstalis est irréaliste au regard des dernières données financières rendues publiques.

176.Après avoir dénoncé les limites du système de régulation actuel, ils rappellent que le rapport Schwartz préconise d'ailleurs le remplacement de l'organe de régulation bicéphale

par l'ARCEP (Pièce n°20 des éditeurs requérants).

177. Ils en déduisent que la décision du CSMP n° 2018-02 amendée, qui apporte des restrictions graves aux droits des éditeurs de presse et leur inflige une ponction de marge nette et de trésorerie qu'ils ne peuvent pas absorber, sans être justifiée par la nécessité de rétablir les équilibres économiques du système collectif de distribution de la presse ni par la sauvegarde de tout autre intérêt susceptible de fonder l'intervention du CSMP, doit être annulée.
178. **Les sociétés du groupe MLP** considèrent également qu'en liant systématiquement le sort de la filière à celui de l'opérateur en position dominante, le CSMP opère un détournement de l'esprit et des objectifs de la loi Bichet. Elles s'interrogent par ailleurs sur le bien-fondé de l'analyse selon laquelle le sauvetage de la filière de distribution de la presse passe nécessairement par le sauvetage de la société Presstalis, alors que son modèle économique est structurellement déficitaire.
179. Concernant la nature du contrôle en cause, elles font valoir que la jurisprudence récente du Conseil d'État en matière de marchés régulés révèle une évolution vers un contrôle accru des décisions de nature économique. Elles estiment, avec les éditeurs requérants, que le contrôle de proportionnalité des mesures prises par le CSMP passe nécessairement par une vérification de la justesse des analyses économiques proposées, d'autant qu'elles considèrent que le CSMP est dominé « *naturellement* » par la société Presstalis en raison de sa composition, ce qui l'empêche de jouer son rôle de régulateur. Ensemble, ils soulignent que c'est afin de pallier cette absence de neutralité du CSMP que le législateur a créé l'ARDP, sans la doter toutefois de moyens suffisants, cette dernière étant, selon eux, dans l'incapacité d'évaluer dans des conditions satisfaisantes l'opportunité économique des décisions du CSMP aux termes des déclarations de sa présidente (pièce n° 22 des sociétés du groupe MLP).
180. Elles ajoutent avoir demandé à un cabinet de conseil et d'audit (ci-après le « cabinet de conseil »), lors de l'annonce de l'ouverture de la procédure de conciliation, d'évaluer l'impact qu'aurait sur la situation financière des sociétés du groupe MLP le placement de la société Presstalis en procédure collective et indiquent que cette projection fait ressortir, à fin août 2017, une position nette de 15,8 millions d'euros de créances impayées détenues par les sociétés du groupe MLP sur la société Presstalis (Pièce n° 26 des sociétés du groupe MLP). Elles estiment que cette exposition peut, en cas de défaut de paiement de la société Presstalis, être couverte par le recours à l'affacturage (ligne de 24 millions d'euros non utilisée) ou par le « lease-back » de l'immobilier (estimé à 13,5 millions d'euros).
181. Elles estiment que leur situation financière actuelle et leur évolution prévisible aurait dû amener le CSMP à réduire davantage le montant de la contribution. Elles estiment, sur la base de l'analyse du cabinet de conseil, qu'un prélèvement de 0,44 % des ventes en montant fort pendant 54 mois suffirait à rééquilibrer les fonds propres du groupe, ou un prélèvement de 1 % limité à une période de 24 mois.
182. Elles reprochent également au CSMP d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'analyse de la gestion de leur trésorerie. Elles précisent n'avoir que ponctuellement recours à l'affacturage, dont le coût doit être relativisé, étant à ce jour de 0,90 %. Elles ajoutent qu'aucune obligation légale ou conventionnelle n'oblige le contractant du croire à disposer en permanence de disponibilités lui permettant de couvrir la totalité des sommes éventuellement dues aux bénéficiaires de cet engagement. Elles estiment également que l'avis de la CSSEFM du 27 juin 2018 ne permet pas de remettre en cause cette analyse, cette dernière ne démontrant pas en quoi un nouvel endettement des messageries à l'égard de leurs éditeurs pourrait contribuer à redresser leurs capitaux propres consolidés, ni pourquoi la société MLP serait dans l'impossibilité de mobiliser les sommes détenues au titre du du croire.
183. Elles estiment enfin que la contribution de 1 % imposée aux éditeurs de la société MLP est disproportionnée et de nature à porter une atteinte grave à la situation économique des éditeurs. Elles font valoir qu'elles ont réalisé une étude dont il ressort que, sur 267 bilans d'éditeurs adhérents présentant un chiffre d'affaires de 1,4 milliards d'euros (toutes activités confondues), la moyenne du résultat courant avant impôt ressort à 4,6 %,

140 entreprises sur 267 ayant un résultat inférieur à 2,25 %, de sorte que la ponction de marge nette opérée par cette mesure aurait un impact considérable. Elles ajoutent qu'il n'existe aucun lien de causalité entre la contribution prélevée chez les éditeurs des sociétés du groupe MLP et le sauvetage de la société Presstalis, puisque la contribution finance obligatoirement la restructuration de sa propre messagerie.

184. **La société Presstalis** réplique que les éditeurs requérants, qui affirment que la mesure litigieuse serait disproportionnée au regard des missions confiées par le législateur aux instances de régulation, ne le démontrent pas. Elle observe que la décision attaquée constitue une mesure exceptionnelle et temporaire prise afin d'assurer la continuité de la distribution de la presse, et notamment celle des quotidiens, dans un contexte où celle-ci ne pouvait être garantie. Elle ajoute à nouveau que son application depuis le mois de mars 2018 a été utile puisque les deux messageries et l'ensemble des acteurs de la filière existent toujours.

185. **Le CSMP** fait valoir que le fait qu'une mesure risque de ne pas avoir les effets escomptés ne constitue pas un motif d'illégalité, puisque seules les circonstances prévalant au moment de l'édiction de la mesure peuvent être prises en compte dans l'appréciation qui en est faite.

186. Il précise qu'en tout état de cause, il n'a jamais été question de « bloquer » le marché, mais seulement de s'assurer qu'un programme de redressement, jugé sérieux par le tribunal de commerce de Paris, n'échoue pas avant d'avoir pu produire ses premiers effets. Il souligne qu'au vu de l'importance de la société Presstalis dans le secteur, sa disparition ne saurait se faire sans déclencher une crise majeure pour tous les autres acteurs, éditeurs de presse inclus.

187. **Le CSMP** rappelle également que le président de la CSSEFM est un éditeur dont les publications sont distribuées par la société MLP et qu'elle est également composée de deux personnalités extérieures (un membre du Conseil d'État et un commissaire aux comptes), de sorte qu'il ne peut être soutenu, comme le font les sociétés du groupe MLP, que cette commission serait composée de personnes inféodées à la société Presstalis. Il ajoute que les critiques, abstraites et générales, relatives à la prétendue partialité du CSMP, au manque de moyens de l'ARDP et au manque de compétence économique des membres de cette autorité ne pourront qu'être rejetées.

188. Il constate que le rapport du cabinet de conseil produit par les sociétés du groupe MLP montre qu'elles devront recourir à l'affacturage pendant huit mois sur douze au cours de l'année 2018, avec une trésorerie négative de - 3 466 000 euros en décembre 2018, sans que la trésorerie ne redevienne à aucun moment naturellement positive. Il en déduit que, malgré les efforts importants du groupe MLP, sa trésorerie demeurerait négative sans l'apport d'une contribution supplémentaire des éditeurs. Il ajoute que, si la société MLP respectait son obligation de croquer, elle devrait disposer en permanence d'une trésorerie positive d'une vingtaine de millions d'euros au moins.

189. Il conclut enfin à l'absence d'erreur manifeste d'appréciation, considérant qu'il n'est pas établi que la décision attaquée porte une atteinte excessive aux droits des éditeurs. Il fait tout au contraire valoir les éléments retenus par l'ARDP relatifs, d'une part, au caractère nécessaire, pour la stabilisation de la filière, de cette mesure conservatoire et provisoire, d'autre part, à l'absence d'atteinte disproportionnée portée aux autres libertés par une mesure limitée dans le temps et qui poursuit un objectif d'intérêt général.

190. **L'ARDP** rappelle que la jurisprudence constitutionnelle reconnaît aux autorités de régulation la possibilité de prendre des mesures contraignantes vis-à-vis des opérateurs lorsqu'il s'agit d'assurer la stabilité de leur secteur.

191. Elle relève que les éditeurs requérants et les sociétés du groupe MLP inversent la charge de la preuve en considérant qu'il appartiendrait à l'autorité de régulation de démontrer le caractère proportionné de sa mesure. Elle rappelle qu'en vertu du principe *Actori incumbit probatio*, c'est à eux qu'il appartient de démontrer la disproportion de la décision qu'ils attaquent. Elle considère qu'aucun des arguments avancés ne démontre en quoi la décision attaquée serait disproportionnée.



192. Elle ajoute que le CSMP n'a pas confondu la sauvegarde de la société Presstalis et celle de la filière, dès lors que cette dernière, à l'heure actuelle en tout cas, dépend du sauvetage de la société Presstalis. Elle indique à cet égard que les données factuelles précitées, l'étroite interdépendance entre les deux messageries, sur le plan industriel (dépôts et flux mutualisés), financier (au travers de la remontée du ducroire via les dépôts mutualisés, et donc des créances mutuellement détenues), économique (la distribution des quotidiens, essentielle à la pérennité du réseau des marchands de presse, étant assurée exclusivement par la société Presstalis) rend improbable la survie des sociétés du groupe MLP en cas de liquidation de la société Presstalis. Elle considère que la décision attaquée devrait permettre aux messageries de continuer à assurer leurs missions et de reconstituer, à terme, leurs fonds propres.
193. Elle ajoute que la société MLP ne pourrait reprendre du jour au lendemain les activités de la société Presstalis, notamment la distribution des quotidiens, et rappelle également les contraintes de l'article 4 de la loi Bichet précité.
194. Enfin, elle observe que l'hypothèse de base de l'analyse du cabinet de conseil produite par les sociétés du groupe MLP pour démontrer leur évolution favorable est celle d'une baisse annuelle des ventes de 5 %, alors que les évolutions négatives constatées depuis le début de l'année semblent aller bien au-delà. Elle signale à cet égard que, devant la commission compétente de l'Assemblée nationale, M. Schwartz a évoqué une baisse tendancielle de 7 % sur les quatre premiers mois de l'année. Elle en déduit qu'une telle évolution, combinée à la baisse brutale des cours des vieux papiers, ressource importante des messageries, rendrait probablement caduques toutes les prévisions de chiffre d'affaires sur lesquelles le document du cabinet de conseil fonde ses prévisions optimistes.
195. Elle en déduit que la décision attaquée apparaît adaptée eu égard aux effets attendus de celle-ci.
- \*\*\*
196. Sur la nécessité et l'adéquation des mesures prévues par la décision attaquée, la cour relève à nouveau qu'il n'est pas contesté que, faute d'une mise en œuvre rapide et énergique d'un plan de redressement, la société Presstalis fera l'objet d'une procédure collective qui risque de déboucher très rapidement sur sa mise en liquidation.
197. Le jugement du tribunal de commerce de Paris du 14 mars 2018 homologuant le protocole de conciliation signé entre les représentants légaux des sociétés du groupe Presstalis et de ses actionnaires ainsi que la banque BRED et l'État français, en présence du conciliateur désigné par le tribunal, précise que la mise en œuvre du plan élaboré dans le cadre de la conciliation « *est essentiel pour la survie du groupe* ».
198. Il résulte des rapports et avis versés aux débats (notamment le rapport d'information déposé par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale 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, ainsi que les avis de la CSSEFM), que c'est à juste titre que le CSMP a retenu, dans la décision attaquée, non que le système collectif de la distribution de la presse ne survivrait pas à la disparition de la société Presstalis, comme l'indiquent les requérants, mais que sa disparition « *aurait des répercussions négatives très considérables sur l'ensemble de la filière, y compris la société MLP et compromettrait sérieusement les conditions d'exploitation d'un grand nombre d'éditeurs de presse quelle que soit la messagerie assurant la distribution de leurs titres, ainsi que des autres acteurs de la filière, spécialement les agents de la vente de presse* » (décision du CSMP n° 2018-01, considérant liminaire), ce qu'a également confirmé l'ARDP en relevant que le risque systémique en cause est « *de nature à provoquer l'interruption de la distribution, fragilisant de manière radicale non seulement les deux messageries, mais également les éditeurs, les dépositaires et les diffuseurs, et mettant en question l'existence des plus fragiles d'entre eux* » (délibération de l'ARDP, paragraphe 5).
199. C'est en considération de ce risque systémique, grave et immédiat qui pèse sur l'ensemble du système de distribution de la presse que l'ARDP a retenu qu'une telle menace rendait « *impérative l'adoption sans délai par les autorités de régulation, à qui le législateur a*

*confié cette mission et cette responsabilité, des mesures requises pour y faire face* ». Il suit de là que l'accusation de détournement des objectifs de la loi Bichet doit être écartée.

200. Les critiques des éditeurs requérants et des sociétés du groupe MLP relatives à la prétendue partialité du CSMP, au manque de moyens de l'ARDP et au manque de compétence économique des membres de cette autorité, outre qu'elles ne sont étayées par aucune preuve, sont inopérantes au regard des éléments objectifs qui confortent leur analyse.
201. En effet, la société Presstalis détient 75 % des parts de marché de la distribution au numéro et assure seule la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale, ce qui représente une proportion de l'ordre de 60 %, en valeur, de la presse magazine en France. Compte tenu de la configuration actuelle du marché, la société MLP, unique concurrente de la société Presstalis, ne dispose d'aucun réseau de distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale ni, de façon plus générale, d'un réseau aussi développé que celui de la société Presstalis. Si cette situation n'est pas insurmontable, il n'en demeure pas moins qu'elle constitue un vecteur de déstabilisation de la filière en cas de disparition de la société Presstalis. À ce titre, la cour observe à nouveau qu'aucun des éléments versés au dossier ne permet de considérer que la société MLP, qui rencontre elle aussi des difficultés financières, dispose de la capacité de reprendre aisément ou développer une activité aussi importante que celle de la société Presstalis. Les sociétés du groupe MLP ne le font d'ailleurs pas valoir. Il doit également être rappelé les difficultés que poserait la solution consistant à faire directement appel à un logisticien pour assurer la distribution des quotidiens, dans la mesure où l'article 4 de la loi Bichet impose que les sociétés coopératives s'assurent d'une participation majoritaire dans la direction des entreprises auxquelles elles délèguent certaines opérations matérielles.
202. Le rapport d'information sur l'évaluation de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 établi par M. Garcia et Mme Pau-Langevin, députés, indique à ce sujet (pages 47 et suivantes) que l'impact de la disparition de la société Presstalis, régulièrement évoquée au cours des auditions, fait l'objet d'analyses très divergentes des différents acteurs concernés. Pour autant, ils précisent que, selon les représentants du CSMP, la société MLP serait créancière de la société Presstalis à hauteur de 15 millions d'euros et que, selon plusieurs personnes entendues, les sociétés du groupe MLP seraient incapables d'assurer la distribution, particulièrement coûteuse, de la presse quotidienne comme le fait aujourd'hui la société Presstalis, qui assure, en outre, 75 % de la distribution de la presse magazine (hebdomadaire en particulier). À ce sujet, il est notamment relevé dans ce rapport que, selon le président de la société Coopérative de distribution des quotidiens, actionnaire de la société Presstalis, mais aussi selon le président du Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN), « *la faillite de Presstalis emporterait rapidement celle des diffuseurs de presse, dont la moitié ne résisterait sans doute pas à une suspension de la distribution des quotidiens pendant un mois – ainsi que celle des 'petits' éditeurs* ». Selon le président du Syndicat de la presse hebdomadaire régionale (SPHR), la mise en liquidation de la société Presstalis pourrait indirectement avoir des répercussions sur la presse régionale si elle fragilisait les dépositaires, inquiétude partagée par les représentants du syndicat national des dépositaires de presse (SNDP). Il ressort également de ce rapport que l'efficacité et la pertinence économique de la fusion des deux messageries fait tout autant l'objet de positions divergentes, ce que note aussi M. Schwartz, chargé par le Gouvernement, en 2018, de suivre la situation de la société Presstalis et de proposer une réforme du secteur, dans son rapport intitulé « *Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse* ».
203. Dans son avis du 19 décembre 2017 (pièce n° 22 du CSMP) la CSSEFM indique, pour sa part, que « *les difficultés qu'affronte Presstalis ont nécessairement des répercussions sur l'ensemble du secteur, compte tenu du poids économique de cette messagerie (qui est la seule à distribuer les quotidiens) et de l'interdépendance existant entre les différents acteurs. Le devenir de Presstalis concerne donc tous les intervenants de la filière* ».
204. L'avis de la CSSEFM du 27 juin 2018 (pièce n° 23 du CSMP) confirme encore « *les relations d'interdépendance forte entre les acteurs, constituant un facteur d'exposition pour les MLP dont la structure bilancielle n'est pas à ce stade suffisamment solide pour lui permettre de surmonter le choc que constituerait une faillite de Presstalis* ». Par cet avis, la CSSEFM souligne à nouveau « *l'extrême fragilité de la situation financière de Presstalis* ».

*(capitaux propres consolidés au 31 décembre 2017 fortement dégradés et négatifs, dette financière comptable importante assortie d'un affacturage [créances cédées nettes du fonds de garantie] 1,8 fois plus important que ladite dette, perte courante consolidée de l'exercice 2017 3,6 fois supérieure à celle de l'exercice 2016) » et constate que les mesures prises ont « permis à la messagerie de regagner des marges de manœuvre et de disposer du temps et des moyens pour mettre en œuvre son plan de retournement ».*

205. Il s'ensuit qu'il est suffisamment démontré que la disparition de la société Pressatlis aurait un impact sur la filière et que les sociétés du groupe MLP seraient nécessairement affectées par la déstabilisation du marché et la cessation d'activité de la société Presstalis en raison de l'importance des créances qu'elles détiennent sur les dépôts de ce groupe, comme l'a également relevé, en son paragraphe 4, la délibération de l'ARDP.
206. Par ailleurs, ni la mise en œuvre d'un plan de restructuration antérieur au dispositif attaqué ni le résultat courant avant impôts positif à la fin juin 2017 invoqué par les sociétés du groupe MLP ne peuvent, au regard des éléments qui précèdent, remettre en cause le constat de la fragilité de la société MLP dont fait état la CSSEFM, qui justifie les mesures de renforcement prises à son bénéfice.
207. Pour ces motifs et au regard des éléments déjà exposés aux paragraphes 147 et suivants du présent arrêt, auxquels la cour renvoie, l'affirmation, soutenue par l'ensemble des requérants, selon laquelle la situation de la société Presstalis ne ferait pas courir de menace sur la filière, doit être écartée.
208. Enfin, bien que les critiques des sociétés du groupe MLP ne portent pas sur cette question, la cour juge opportun de souligner que les constatations figurant dans l'avis de la CSSEFM du 27 juin 2018, citées aux paragraphes 162 et 163 du présent arrêt, démontrent à elles seules la nécessité de mesures propres à la société MLP, dont la fragilité intrinsèque et le risque qu'elle fait courir à la filière toute entière ne sauraient être contestés.
209. Il convient d'ajouter que, s'il ne peut être affirmé avec certitude que les mesures prévues par la décision aboutiront à redresser la situation financière de la société Presstalis et pérenniser celle de la société MLP, compte tenu de la dégradation du secteur de la presse écrite depuis le dernier plan de sauvetage entrepris au bénéfice de la première, à l'inverse, il ne peut davantage être affirmé qu'un tel redressement est en tout état de cause impossible et qu'un renforcement est inutile. Force est donc d'admettre que la décision attaquée met en œuvre des moyens sans lesquels, compte tenu de la situation du marché, la réussite du plan homologué par le tribunal de commerce ne peut qu'être compromise, tout comme l'équilibre économique recherché.
210. Il se déduit de l'ensemble de ces éléments que la décision attaquée, qu'elle soit examinée individuellement ou de façon globale avec les décisions du CSMP n° 2018-01 et n° 2018-03 amendée, qui seront examinées dans le cadre de deux autres recours pendants devant la cour, ne traduisent aucune erreur manifeste d'appréciation.
211. Sur la proportionnalité des mesures instaurées par la décision attaquée la cour en examinera successivement les deux volets.
212. S'agissant, d'une part, du volet « restructuration » de la décision attaquée, pour les motifs déjà développés aux paragraphes 161 et suivants du présent arrêt, la mesure prévue au 1° de cette décision, qui s'inscrit dans un dispositif temporaire et limité dans le temps, consistant à prévoir un programme de redressement pour chaque messagerie, que le CSMP était habilité à prendre, n'est pas disproportionnée au regard du contexte de crise, des difficultés de la société Presstalis, de la situation de la société MLP, qui demeure fragile, ainsi que de l'interdépendance des acteurs de la filière.
213. Il s'ensuit que la demande subsidiaire des sociétés du groupe MLP visant « à annuler partiellement la décision (...) en ce qu'elle impose à MLP de mettre en œuvre un plan de restructuration » n'est pas fondée.
214. S'agissant, d'autre part, du volet financier de la décision attaquée, prévu aux 2° et suivants, aucun élément ne permet de démontrer que le système instauré, également temporaire et

limité dans le temps, en vue de la reconstitution des fonds propres et de la trésorerie des deux messageries présentes sur le marché, ainsi que de leur consolidation, serait en lui-même inapte à atteindre tout ou partie de l'objectif poursuivi. Il résulte par ailleurs du contexte de crise analysé, de la configuration du marché et des situations respectives des messageries, qui attestent du bien-fondé des motifs d'intérêt général et d'équilibre économique qui fondent la décision attaquée, que la contribution n'apporte aucune restriction disproportionnée aux droits et libertés des messageries.

215. Il n'est pas davantage justifié, concernant les taux de contribution prévus pour chacune des messageries, que de nombreux éditeurs « *ne pourront pas absorber cette ponction de marge nette* », ou que la mise en oeuvre de tels prélèvements produirait des « *effets dévastateurs sur l'ensemble des acteurs (éditeurs, dépositaires, diffuseurs)* », les éditeurs requérants et les sociétés du groupe MLP se contentant sur ce point d'allégations dépourvues de toute offre de preuve.
216. Il n'est *a fortiori* pas démontré que l'application d'une telle mesure porte une atteinte plus grave à la situation économique des éditeurs que celle qui résulterait d'une interruption du système de distribution de la presse, notamment d'information politique et générale, à la suite de l'aggravation des difficultés de trésorerie de la société Presstalis ou de la société MLP qui serait susceptible de se produire en l'absence de ladite mesure.
217. Concernant le taux de 1 % fixé pour le prélèvement opéré sur les ventes en montant fort relatives aux titres distribués par la société MLP, plus précisément contesté, la cour observe qu'aux termes de la délibération de l'ARDP ce taux a été défini sur la base d'une « *note relative aux conséquences financières d'une contribution de 1 % appliquée sur les ventes en montant fort de MLP* » transmise par le CSMP, dont le CSMP rappelle dans ses dernières écritures, sans être contredit par les sociétés du groupe MLP, qu'elle révélait une diminution constante des niveaux de leur trésorerie entre 2012 et 2016 (passant de 53,4 à 5,9 millions d'euros en comptes consolidés selon le tableau qui y est reproduit).
218. Concernant le document intitulé « *projet paper IV* » établi par le cabinet de conseil (pièce n° 13 des sociétés du groupe MLP), la cour relève, en premier lieu, que sa valeur probante est très limitée, compte tenu de ce qu'il repose sur des éléments prévisionnels (bases et hypothèses) exclusivement déterminés par les dirigeants du groupe MLP, comme l'indiquent la rubrique « *Information financière prospective* » figurant à la page 7 du document et la mention « *Source: information du management* » mentionnée sous chacun des tableaux. Elle constate également qu'il n'avait pour objectif ni d'évaluer ni d'auditer leurs comptes, comme il est indiqué dans la partie « *introduction* » (document p. 7), que son auteur n'a pu opérer aucun rapprochement avec la comptabilité et qu'il s'est fondé « *sur un reporting de gestion à fin décembre 2017, les comptes n'étant pas arrêtés et certifiés à ce stade* » (document p. 6), et donc sur des données non actualisées.
219. Néanmoins, et en tout état de cause, ce « *projet de rapport* » ne démontre pas une autre tendance que celle constatée par le CSMP, concernant une trésorerie brute négative sans les ressources tirées de l'affacturage.
220. Si les sociétés du groupe MLP tempèrent le coût d'un tel service, en avançant, sans en justifier, un coût de l'ordre de 0,90 %, force est de rappeler que le factor bloque une partie du montant des créances qui lui ont été transmises pour constituer un fonds de garantie et se borne, dans la plupart des contrats (ici non communiqués), à avancer le montant des créances jusqu'à leur échéance, correspondant au délai de paiement accordé au débiteur. Si la facture n'est pas acquittée, par exemple à la suite d'un dépôt de bilan du débiteur, le client du factor devra *in fine* rembourser à ce dernier l'avance de trésorerie.
221. Le document intitulé « *projet paper III* » du cabinet de conseil (pièce n° 27 des sociétés du groupe MLP) indique, en page 6, que, « *depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, MLP cède 100 % des créances SAD/SOPROCOM auprès de CM COC Factor, avec un taux de retenue de garantie de 20 %* ». Ces débiteurs sont des dépositaires de presse du groupe Presstalis. Il n'est donc pas anodin de lire dans les commentaires de ce même rapport que, si « *un dépôt de bilan de Presstalis SAS n'aurait pas d'impact sur MLP. En revanche, un dépôt de bilan*

*généralisé à l'ensemble du groupe aurait un impact marqué (15,8 M€) ». Cette analyse corrobore également l'avis de la CSSEFM du 27 juin 2018, qui relève à nouveau « les relations d'interdépendance forte entre les acteurs, constituant un facteur d'exposition pour les MLP dont la structure bilancielle n'est pas à ce stade suffisamment solide pour lui permettre de surmonter le choc que constituerait une faillite de Presstalis ».*

222. Il ressort de l'ensemble de ces éléments que le taux de 1 % fixé par le CSMP, dont il n'est pas justifié qu'il porterait une atteinte grave à la situation économique des éditeurs, n'est pas manifestement disproportionné au regard de la situation fragile et des besoins spécifiques de la société MLP et qu'il n'y a pas lieu, en conséquence, d'examiner la demande de réduction du taux présentée par les sociétés du groupe MLP.
223. Il convient également de relever que le dispositif prévu par la décision attaquée prévoit la possibilité de convenir du versement d'un intérêt à l'éditeur, dans la limite de 4 % par an, dans l'hypothèse d'une convention d'avance en compte courant, dès lors que l'éditeur en a la capacité financière (4° de la décision attaquée), modulant ainsi le système en fonction des capacités des acteurs en présence.
224. Les mesures prévues par la décision attaquée, rappelées aux paragraphes 21 à 29 du présent arrêt, qui sont temporaires et exceptionnelles et qui tiennent compte des spécificités de chacune des messageries en cause, comme des capacités des éditeurs de presse concernés, ne révèlent ainsi aucune erreur manifeste d'appréciation quant à leur nécessité et leur adéquation, ni aucune disproportion par rapport aux objectifs poursuivis par cette décision.
225. La conclusion de l'avis de la CSSEFM du 27 juin 2018, qui estime que la décision du CSMP n° 2018-02 amendée est « de nature à permettre une meilleure résilience aux imprévus sur le court terme, et à présenter une situation financière plus robuste à moyen terme », comme ses développements rappelés aux paragraphes 162 et 163 du présent arrêt, confortent également cette analyse et rendent inopérants les arguments développés par les sociétés du groupe MLP relatifs à l'analyse de la gestion de sa trésorerie et de son recours à l'affacturage.
226. La cour relève également, ainsi que le souligne l'ARDP dans ses observations, que la mesure adoptée a fait l'objet d'une consultation publique, conformément à l'article 18-7 de la loi Bichet, que la décision attaquée est motivée et qu'elle a été rendue exécutoire, après avoir fait l'objet d'un contrôle de légalité, de sorte que la procédure applicable a été respectée.
227. Il s'ensuit que, contrairement à ce que soutiennent les éditeurs requérants, aucun élément n'en justifie l'annulation.

#### **Sur les dépens et la demande au titre de l'article 700 du code de procédure civile.**

228. Les éditeurs requérants et les sociétés du groupe MLP, qui succombent dans leur recours, doivent être déboutés de leur demande au titre de l'article 700 du code de procédure civile et condamnés aux dépens, les frais exposés pour la mise en cause de la société Presstalis restant à la charge des éditeurs requérants.
229. Ces derniers sont en outre condamnés à payer à la société Presstalis la somme de 3 000 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

#### **PAR CES MOTIFS**

REJETTE les fins de non-recevoir soulevées par le Conseil supérieur des messageries de presse à l'encontre de la demande formée par la société Messageries Lyonnaises de presse et la société MLP ;

DÉCLARE irrecevable le moyen soulevé par le Conseil supérieur des messageries de presse fondé sur la non-exécution de la décision du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2018-02 du 20 février 2018, amendée et rendue exécutoire par délibération de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse n° 2018-02 du 2 mars 2018 ;

DÉCLARE irrecevables les demandes et moyens tirés de l'illégalité de la mesure instituée par cette décision au regard des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, développés par le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Éditions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne ou à saisine, pour avis, de la Commission de l'Union européenne ;

REJETTE les recours formés contre la décision du Conseil supérieur des messageries de presse n° 2018-02 du 20 février 2018, amendée et rendue exécutoire par délibération de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse n° 2018-02 du 2 mars 2018 ;

REJETTE les demandes formées par le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Éditions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M ainsi que par les sociétés Messageries Lyonnaises de presse et MLP au titre de l'article 700 du code de procédure civile ;

CONDAMNE le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Éditions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M à payer à la société Presstalis la somme de 3000 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile ;

CONDAMNE le Syndicat de l'association des éditeurs de presse et les sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Éditions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M, ainsi que les sociétés Messageries Lyonnaises de presse et MLP aux dépens ;

DIT que les frais exposés pour la mise en cause de la société Presstalis restent à la charge du Syndicat de l'association des éditeurs de presse et des sociétés Presse non stop, Première média, Financière de loisirs, Éditions MGMP, Elleva média, Stardust éditions, Esprit yoga éditions, Grands malades éditions – GM éditions et 2B2M.

**LA GREFFIÈRE,**

**LE PRÉSIDENT,**

**Véronique COUVET**

**Philippe MOLLARD**