

N°S  
461835 Syndicat des éditeurs de presse magazine  
469186 SARL Mags Limited

10<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 11 octobre 2023  
Décision du 13 novembre 2023

## CONCLUSIONS

**M. Laurent DOMINGO, Rapporteur public**

Le syndicat des éditeurs de presse magazine, qui regroupe quelques 80 éditeurs, et la société Mags Limited, société de droit anglais qui diffuse des magazines en France, vous demandent d'annuler, pour le premier, le décret n° 2021-1746 du 21 décembre 2021 qui a modifié diverses dispositions du « régime économique de la presse » et, pour la seconde, le refus implicite opposé à sa demande d'abrogation de ce décret<sup>1</sup>.

Ce décret a modifié :

- l'article D. 18 du code des postes et communications électroniques, relatif au bénéfice du tarif postal applicable à la presse écrite (imprimée), lequel trouve sa base législative dans l'article L. 2 du même code ;
- l'article 72 de l'annexe III au code général des impôts, pris pour la mise en œuvre de l'article 298 septies du CGI relatif au taux de TVA réduit applicable à la presse écrite (livraison et services d'intermédiation) ;
- enfin, pour la presse en ligne, la définition du service de presse en ligne figurant à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2009-1340 du 29 octobre 2009 pris pour application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

Le décret attaqué, pris sur la base des recommandations formulées dans le rapport de Laurence Franceschini sur « le renforcement de l'exigence du traitement journalistique pour accéder aux aides à la presse » (mars 2021), a, dans les deux premiers textes, portant sur la presse écrite, ajouté une condition qui figurait déjà dans la définition du service de presse en ligne (à l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1986 et dans le décret de 2009) : le contenu doit être composé d'informations ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, notamment dans la recherche, la collecte, la vérification et la mise en forme des informations. Il a en outre ajouté, pour la presse écrite comme pour la presse en ligne, que ce traitement à caractère

---

<sup>1</sup> Pour l'examen de sa QPC présentée à l'appui de ce recours, v. 7 avril 2023, Société RL Mags Limited, Société Shopper Union France, n°s 469186, 470660.

journalistique est réalisé par une équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels<sup>2</sup>.

Le décret du 21 décembre 2021 a ainsi entendu resserré l'accès aux aides à la presse (tarif postal et taux de TVA) en se fondant sur la présence de journalistes professionnels dans les rédactions.

Le syndicat requérant et la société requérante soutiennent, de concert, que les dispositions adoptées sont insuffisamment précises et méconnaissent l'objectif de valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme (sur cet objectif, v. 8 juillet 2005, Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale et de la recherche, n°s 266900 et 2266944, T. pp. 708-1061 ; Ass., 24 mars 2006, Société KPMG et Société Ernst & Young Audit et autres, n°s 288460, 288465, 288474, 288485, Rec. p. 154 ; le moyen est en revanche inopérant pour le titre d'un décret : 7 octobre 2015, SNES, n°386436, T. pp. 533-702-829), ce qui serait source d'insécurité juridique et de risque de rupture d'égalité.

Ils critiquent plus particulièrement la disposition qui impose que les rédactions soient composées de journalistes professionnels, en soutenant qu'il n'est pas précisé quelle doit être cette composition et la part qu'y occupent les journalistes : quelle proportion ? majoritaire ou non ?

Le décret a toutefois pris le soin d'indiquer que la composition de l'équipe est appréciée en fonction de la taille de l'entreprise éditrice, de l'objet de la publication et de sa périodicité.

Mais, pour les requêtes, comme ces critères ne sont pas davantage précis (quelle taille ? quel objet ? quelle périodicité ?), l'imprécision demeure.

Vous ne censurez cependant, pour méconnaissance de la clarté ou de l'intelligibilité de la norme ou pour son insuffisante précision, que les textes réglementaires qui sont incohérents ou dépourvus de sens et qui ne sont ainsi pas applicables (par ex. le renvoi à un texte qui n'existe pas : 29 octobre 2013, Association Les amis de la rade et des calanques et autres, n°s 360085, 360152 et 360353, T. p. 413 ; ou une mauvaise définition du champ d'application territorial du texte : 11 décembre 2015, Polynésie française, n° 378622).

Or rien de tel en l'espèce. Comme l'explique le ministre en défense, dont le mémoire est en tout état de cause recevable, la taille de l'entreprise éditrice, l'objet de la publication et sa périodicité ont été ajoutés dans le décret pour, précisément, éviter une application trop rigoureuse et mécanique de la condition relative à la composition des équipes de rédaction par des journalistes professionnels et pour inviter la commission paritaire des publications et agences de presse, qui délivre les certificats d'inscriptions aux entreprises de presse qui remplissent les conditions pour obtenir les aides à la presse, à faire preuve de souplesse, afin qu'elle n'exclut pas de ces aides des titres qui présentent des spécificités justifiant que très peu de journalistes professionnels interviennent.

---

<sup>2</sup> La loi du 1<sup>er</sup> août 1986 imposait déjà, pour les services de presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, l'emploi, à titre régulier, d'au moins un journaliste professionnel.

Laurence Franceschini, par ailleurs présidente de la commission paritaire des publications et agences de presse, indiquait dans le rapport précité, qu'il convient en effet de « faire preuve de réalisme » et citait l'exemple de la presse hebdomadaire régionale qui s'appuie largement sur des correspondants locaux de presse si bien que l'équipe rédactionnelle du journal comporte un nombre réduit de journalistes.

Les critères employés, relatif à la taille, l'objet et la périodicité, sont suffisamment précis et compréhensibles pour atteindre cet objectif.

Ce sont au demeurant des termes qui sont habituellement employés, y compris dans le secteur de la presse. Par exemple, à l'article D. 18 du code des postes et communications électroniques, pour bénéficier du tarif postal, le journal ou l'écrit doit être périodique et présenter un lien direct avec l'actualité apprécié au regard de l'objet de la publication. Ces critères, qui ne sont pas flous, donnent lieu à des décisions de la CPPAP et des décisions du juge qui viennent en délimiter le contenu et les contours (pour la périodicité, v. par ex. 10JS, 29 octobre 1997, M. R..., n°184346 ; 10JS, 25 juin 2010, Sas Editions Pôle, n° 316915).

Il est en de même pour d'autres notions, comme par ex. l'information politique et générale (v. 30 mai 2007, Le Journal "Arritti", n° 292639 ; 23 février 2009, Le Nouveau Quotidien de Paris Sarl, n° 307199).

Dans ces conditions, les moyens ne peuvent qu'être écartés.

La société Mags Limited, tout en se méprenant sur les champs d'application respectifs des textes relatifs à la presse imprimée et à la presse en ligne, si bien que ses moyens d'incompétence doivent être écartés, pousse un peu plus loin la critique en soutenant que le décret attaqué, en imposant la présence de journalistes professionnels<sup>3</sup>, porte atteinte à la liberté de la presse et au principe du pluralisme.

Il faut cependant rappeler que les aides à la presse ne constituent pas une obligation générale de l'Etat au titre de la liberté de la presse et qu'en matière de presse, le pluralisme, qui est au fondement des aides prévues par le législateur, ne constitue un objectif de valeur constitutionnelle qu'en ce qui concerne les quotidiens d'information politique et générale (v. CC, 11 octobre 1984, 84-181 DC ; 29 juillet 1986, n° 86-210 DC ; 28 décembre 2000, 2000-441 DC ; 7 janvier 2016, n° 2015-511 QPC).

En outre, la Cour EDH, si elle contrôle, dans des cas d'espèces donnés, les motifs des refus de d'inscription au regard de l'article 10 ConvEDH, « n'entend pas contester le fait que la délivrance d'un certificat d'inscription en vue de bénéficier des abattements fiscaux et des tarifs postaux préférentiels n'est pas un droit garanti en tant que tel par l'article 10 de la Convention » (CEDH, 1er février 2005, SARL Vérités santé pratique c/ France, req. n° 74766/01)<sup>4</sup>. Et si la liberté d'expression couvre des domaines variés, la CourEDH considère qu'elle bénéficie d'une protection renforcée dans le domaine du discours politique

---

<sup>3</sup> Ce qui résulte cependant de la loi pour la presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, v. supra.

<sup>4</sup> v. dans le même sens, 7 août 2007, Société Lyon Mag, n° 298828, Rec. p. 397 ; pour un premier refus d'inscription, solution inverse, v. 10 juillet 2009, Société Lyon Mag, n° 299696, Rec. T. pp. 748-876.

et des informations d'intérêt général (par ex. récemment, Gde Chambre, 15 mai 2023, Sanchez c. France, n° 45581/15, § 146 et la jurisprudence citée).

Compte-tenu de ce cadre juridique, la circonstance que les aides prévues visent les publications en lien avec l'actualité et qu'à cette fin, le décret exige que le traitement de l'information soit réalisé par des journalistes professionnels<sup>5</sup> ne peut être regardée comme une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et au pluralisme.

Au contraire, cette condition constitue, dans un contexte de production massive d'informations dans un secteur qui a fait l'objet de mutations profondes, qu'elles soient technologiques ou économiques, une garantie supplémentaire, compte-tenu des exigences professionnelles et déontologiques des journalistes professionnels, de la qualité des journaux et services édités.

L'Etat peut légitimement faire le choix, sans remettre en cause la liberté d'expression et le pluralisme, qui s'adressent aussi aux lecteurs, destinataires essentiels de la liberté de la presse (84-181 DC, préc.), de privilégier l'allocation des aides aux entreprises de presse qui comportent ces garanties.

Et ce critère étant objectif et en rapport avec l'objet de la mesure qui l'institue, le décret attaqué ne méconnaît pas non plus le principe d'égalité.

PCMNC au rejet des requêtes.

---

<sup>5</sup> Au moins un journaliste professionnel pour la presse en ligne présentant un caractère d'information politique et générale, v. article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986.