

Annexe 23

**Note, en réponse à des questions posées par le rapporteur, jointe à un courrier
du Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des
fraudes au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie,**

décembre 2004.

LA DGCCRF ET LES ANNONCES JUDICIAIRES ET LÉGALES

I - Le régime juridique des tarifs des annonces judiciaires et légales et le rôle de la DGCCRF.

La loi modifiée n° 55-64 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales confie aux préfets le soin d'habiliter les journaux autorisés à publier ce type d'annonces et de fixer le prix de la ligne des AJL, par arrêté, après avis d'une commission consultative locale.

Les agents de la DGCCRF ne sont habilités, ni par la loi n°55-64 du 4 janvier 1955, ni par des textes particuliers pour effectuer des enquêtes préalables à l'habilitation, rechercher et constater des infractions en ce domaine précis.

La loi indique que cette commission est présidée par le préfet et comprend :

- le président du tribunal de grande instance du chef lieu de département ;
- le président de la chambre départementale des notaires ou son représentant ;
- trois directeurs de journaux désignés par le préfet, dont au moins deux directeurs de journaux ou publications périodiques susceptibles de recevoir des annonces judiciaires et légales.

Ces commissions qui se tiennent, dans chaque département dans le courant du mois de décembre, examinent à la fois les demandes d'habilitation des journaux et le taux de hausse qui sera appliqué au prix de la ligne, l'année suivante.

La DGCCRF n'est pas membre de droit de ces commissions. Toutefois, la circulaire du 7 décembre 1981 modifiée par la circulaire du 30 novembre 1989, indique, sans réelle base légale, qu'un représentant de la DGCCRF participe à la réunion annuelle consultative des annonces judiciaires et légales.

Nonobstant cette situation, la DGCCRF a toujours participé à ces commissions et continue d'y participer.

En revanche, les agents de la DGCCRF ont cessé d'effectuer des enquêtes auprès des organes de presse (vérification du nombre de tirages..) pour instruire les dossiers d'habilitation étudiés à la commission consultative car le risque de contentieux engendré par de telles enquêtes réalisées sans aucune base légale était élevé.

Aujourd'hui, la DGCCRF considère que ce type d'enquête reste éloigné du cœur de ses missions. Dès lors, elle souhaite vivement ne pas s'engager à nouveau dans la réalisation d'enquêtes auprès des organes de presse pour obtenir des informations sur la diffusion de leurs titres.

II – Le mode de fixation du prix de la ligne des AJL.

Le ministre chargé de l'économie propose, chaque année, une norme d'évolution des tarifs des AJL qui sert de référence aux autorités préfectorales pour prendre leur décision en l'adaptant aux conditions économiques locales, le cas échéant. Cette norme est suivie dans la très grande majorité des cas. Elle est fixée en tenant compte, d'une part, de l'évolution du prix de la matière première (le papier journal), d'autre part, de l'évolution prévisionnelle de l'indice général des prix à la consommation hors tabac pour l'année en cours. Ainsi, pour fixer le tarif 2005, il est tenu compte de l'indice des prix 2004 tel qu'il est estimé aujourd'hui.

Depuis 1996, cette méthode s'est globalement révélée plutôt favorable aux journaux habilités à publier des annonces judiciaires et légales et n'a, en tout état de cause, pas soulevé de difficulté de mise en œuvre.

La prise en compte du taux de hausse retenu dans le cadre de l'élaboration de la loi de finances serait sans doute source de difficulté : elle conduirait, en pratique, à indexer la hausse du prix de AJL sur l'inflation prévisionnelle. En cela, elle serait contraire aux dispositions du code monétaire et financier qui interdisent toute indexation sur les indicateurs très généraux comme l'indice général des prix à la consommation ou le SMIC.

A cette raison de droit s'ajoute une raison pratique : l'expérience montre que l'évolution des coûts de la profession ne suit pas exactement l'inflation, notamment, parce que les prix du papier connaissent des variations souvent importantes à la hausse comme à la baisse.

Pour ces motifs, il convient de ne pas retenir une proposition tendant à indexer les tarifs des AJL sur l'inflation prévisionnelle.

Une hausse en valeur et non en pourcentage ne me paraîtrait pas apporter d'amélioration majeure au système actuel : elle pourrait conduire à une disparité importante des évolutions relatives en résultant dans chaque département.

III – Le fonctionnement de la concurrence dans le secteur des AJL

L'annonceur est tenu de diffuser ce type d'annonces. En présence d'une clientèle captive, le législateur a donc considéré que les prix des AJL seraient des prix réglementés et non fixés librement par les entreprises de presse.

On peut s'interroger, si dans le cadre d'une simplification de la réglementation des AJL, les prix des AJL ne pourraient pas être, à l'avenir, fixés librement par les journaux habilités.

En effet, le risque d'augmentation des tarifs engendrés par cette libéralisation des prix pourrait être compensé par la concurrence ainsi créée qui s'exercerait entre les nombreux journaux habilités. Actuellement en moyenne 8 journaux sont habilités par département mais ce chiffre peut atteindre la vingtaine. Les tarifs actuels fixés de manière administrée depuis 1955 sont, sans doute, surévalués et n'ont pas tenu compte des progrès techniques intervenus en matière d'impression. Une telle réforme engendrerait, sans doute, la disparition à terme de petits journaux locaux spécialisés dans la diffusion d'AJL grâce à des tarifs rémunérateurs ne faisant l'objet d'aucune concurrence.

Une démarche plus progressive pourrait être envisagée. Les prix actuellement fixés par les préfets ont le caractère de prix imposés. Il pourrait être décidé d'en faire des prix maximum (ou plafond), les journaux étant alors libres de fixer leur propre tarif à un niveau inférieur à ce plafond.