

Rapport au Ministre de la culture et de la communication sur la mise en place d'une structure permanente de concertation et de médiation de l'économie du livre, chargée d'assurer une transparence accrue des relations commerciales et de garantir les équilibres visés par la loi de 1981 relative au prix du livre.

La France bénéficie de l'existence d'un réseau de librairies plus dense et diversifié qu'ailleurs. Dans son maintien la loi du 10 août 1981 sur le prix unique du livre a joué un rôle déterminant en mettant les libraires à l'abri des politiques de " prix cassés " des grandes surfaces. Et contrairement à la crainte exprimée par certains, le livre n'est pas pour autant devenu un produit cher. Ce réseau de librairies a lui-même contribué à préserver une édition riche de sa diversité, malgré une concentration accrue de ses entreprises. Ce régime du prix unique, pourtant très dérogatoire, a été validé dans son principe au regard du droit communautaire par la Cour de Justice des Communautés européennes et l'ensemble de la profession comme les pouvoirs publics y sont, quelle que soit l'orientation des Gouvernements, attachés. Le plafonnement des rabais aux collectivités qui entrera prochainement en vigueur sera un complément important au système du prix unique.

La mise en place d'outils interprofessionnels (PRISME, DILICOM, FEL, CLIL...) en même temps qu'elle traduit un réel sentiment de solidarité entre éditeurs et libraires concourt substantiellement à l'amélioration de la compétitivité du secteur et à un meilleur service au client. L'action entreprise sur ce point ces dernières années s'est traduite par des progrès importants, tout comme la réflexion sur les usages commerciaux.

Mais chacun s'accorde à dire que le développement de ce secteur résultera d'abord du dynamisme de ses entrepreneurs qu'ils soient libraires ou éditeurs. Encore faut-il que ses équilibres ne se dégradent pas et, bien au contraire, qu'ils s'améliorent. C'est l'une des conditions du maintien d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises, particulièrement dans le domaine de la librairie, sans doute la principale. Or ce tissu d'entreprises est une garantie du pluralisme du livre, de l'effectivité de la concurrence dans ce secteur, et aussi un précieux gisement d'emplois.

I. Plusieurs caractéristiques et évolutions observées dans la chaîne du livre introduisent dans les relations commerciales des déséquilibres susceptibles de nuire au développement et à la diversité du secteur du livre, tandis que les mécanismes correcteurs existants ne jouent pas leur rôle.

A] Le déséquilibre dans les relations commerciales

* Les causes de ces déséquilibres sont bien connues; elles tiennent notamment à des évolutions observées depuis près de 30 ans et qui tendent à s'accélérer.

- La principale d'entre elles est le mouvement de concentration de l'édition et plus encore de la diffusion (force de vente de l'édition auprès des libraires) et de la distribution (stockage, centralisation des commandes, facturation, emballage, expédition des livres, gestion des retours...).

Plus de la moitié des livres vendus en France transitent par les moyens de diffusion et de distribution des deux plus grands groupes d'édition (Hachette Livre et VUP), et un nombre croissant d'éditeurs, notamment d'éditeurs indépendants, a recours aux moyens de ces deux groupes ou à ceux d'autres sociétés d'édition qui assurent également directement ou à travers une filiale, une fonction de distribution (SODIS/Gallimard, UD/Flammarion, Le Seuil, Diffédit/La Martinière, Dilisco/Magnard, Harmonia Mundi, MDS...), et exceptionnellement à des distributeurs indépendants des groupes d'édition.

L'activité de distribution, lorsqu'elle repose sur un outil industriel performant, apparaît comme l'une des plus rentables du secteur du livre, en même temps que l'une des moins risquées (envois et retours). Pour les groupes d'édition elle est un facteur essentiel de leur puissance et de leur développement, par rapport aux éditeurs qui n'en possèdent pas.

- La concentration verticale incluant les métiers de toute la chaîne du livre de l'édition jusqu'aux points de ventes (Relay, Virgin,...), excepté aujourd'hui l'imprimerie, s'est aussi accrue, même si son ampleur reste limitée (environ 5% des ventes de livres).

- La vente de livres au public reste enfin un secteur très hétérogène : grandes surfaces spécialisées, rayons de grandes surfaces, groupe de librairies traditionnelles, grandes librairies indépendantes, petites librairies, petits points de vente dans lesquels le livre est une partie de l'activité... Cette variété est un atout : elle est propre à contribuer à la plus large diffusion des livres, aussi bien en quantité qu'en diversité. Mais la librairie indépendante traditionnelle et la petite librairie (dite de 2^e et de 3^e niveau, chaque éditeur ayant sa propre définition du niveau de librairie) se caractérisent, sous réserve de cas particuliers, par leur faible rentabilité et par une fragilité financière certaine. La part de ces dernières a donc tendance à reculer alors que comme commerce de proximité présent jusque dans les profondeurs du territoire elles jouent un rôle central dans l'accès de tous au livre.

Or la librairie traditionnelle (grande et petite) est l'endroit par excellence où s'exerce et se perpétue le métier de libraire, métier sans lequel la vente du livre deviendrait exclusivement dictée par des considérations commerciales immédiates et serait

vouée à une banalisation inévitable. L'appauvrissement culturel qui en résulterait serait considérable.

* Ces caractères du marché du livre expliquent que les relations commerciales soient structurellement marquées par des déséquilibres très importants entre partenaires commerciaux (par exemple entre un libraire et un grand groupe d'édition) et par des phénomènes de dépendance qui ont peu d'équivalent dans d'autres secteurs économiques : les approvisionnements d'un nombre significatif de librairies peuvent provenir pour plus de 70 % des deux plus grands éditeurs, et bien souvent l'arbitrage entre les deux ne peut se faire qu'à la marge. Cette dépendance est bien sûr très liée à une particularité du livre : chaque livre est pour le détaillant un produit non substituable ou faiblement substituable. A ces déséquilibres s'ajoute une modification du contenu même de la relation entre libraires et certains grands éditeurs induite par le poids croissant de la fonction de distribution, modification marquée par une " financiarisation " et un anonymat croissants. Dans ces conditions la prise en compte effective du travail qualitatif de chaque libraire par l'éditeur s'avère plus difficile alors que d'après la loi du 10 août 1981 (article 2) elle doit être le critère principal de la rémunération du libraire.

B] Ses conséquences en l'absence de mécanisme correcteur

* Cette inégalité et cette dépendance jointes à la structure artisanale de la plupart des librairies peuvent rendre problématique ce qui est en principe le propre d'une relation commerciale équilibrée : l'échange d'informations, la discussion et la négociation pour parvenir à un accord où chacun trouve son compte et, en cas de désaccord, le changement éventuel de fournisseurs voire le recours aux voies de droit (médiation contractuelle, arbitrage, saisine du tribunal de commerce, plainte devant les autorités de la concurrence...).

Au-delà de la relation commerciale proprement dite, les évolutions décrites ci-dessus sont susceptibles de favoriser certains dysfonctionnements du marché : phénomènes d'abus de dépendance, d'abus de position dominante, pratiques illicitement discriminatoires ou abusives diverses, avantages accordés à des entreprises d'un même groupe créant des distorsions de concurrence...

A ces déséquilibres sont imputés plusieurs griefs qui ont été largement développés au cours de mes entretiens avec des libraires et des éditeurs ; la plupart rejoignent des positions exprimées de façon récurrente ces dernières années et, plus récemment, lors de la " table ronde " au ministère de la culture en janvier 2003 :

- la remise commerciale - le 2e pilier de la loi de 1981, le 1er pilier étant le prix unique - serait trop souvent appliquée de façon insatisfaisante : alors que la loi est claire dans son principe général (selon son article 2 les remises accordées par les éditeurs aux libraires doivent être contractuellement fixées d'avantage fonction de la qualité des services qu'ils rendent en faveur de la diffusion des livres que des quantités de livres acquises), le " quantitatif " emporterait parfois sur le " qualitatif ", le " qualitatif " ne serait pas suffisamment pris en compte, des remises d'enseignes seraient pratiquées, des remises de fin d'année seraient accordées à des chaînes,

des remises préférentielles bénéficieraient à des librairies appartenant au même groupe que l'éditeur...

- l'insuffisante transparence dans la négociation : les conditions générales de vente ne seraient pas toujours disponibles ; parfois les conditions commerciales (sur la remise au libraire notamment) seraient par trop éloignées de la pratique générale, ce qui renforcerait l'opacité qui entoure la mise en œuvre des critères qualitatifs et quantitatifs de la remise...

- le fonctionnement de " l'office " serait fréquemment défectueux, le cycle de trésorerie - à l'avantage du distributeur - amènerait certains éditeurs à " gonfler " artificiellement l'office.

D'autres inquiétudes ou insatisfactions ont été évoquées ; elles sont variées et sont partagées par plusieurs éditeurs : inquiétudes des clubs de livres quant à la possibilité d'acheter dans l'avenir des droits d'ouvrages auprès d'éditeurs dominants ; conditions commerciales estimées abusivement imposées par certaines chaînes de ventes de livre ; contrats de coopération commerciale imposés de façon contestable ; risque que les diffuseurs et distributeurs d'éditeurs dominants ne favorisent les maisons d'édition de leur groupe au détriment des éditeurs extérieurs.

* Ces craintes, ces dysfonctionnements, ces abus, sont-ils fondés ? Sont-ils répandus ? On ne peut les écarter a priori mais personne ne peut dire quelle est leur ampleur. En tous cas le risque est là et il est inhérent à tout renforcement de la concentration.

Des voies de recours existent qui pourraient théoriquement être utilisées (médiation privée, arbitrage, tribunaux de commerce, conseil de la concurrence, ministère de l'économie). Elles ne l'ont pas été à ma connaissance. On ne peut y voir le signe de l'absence de conflit ou le signe d'un règlement satisfaisant des conflits dans le seul cadre de la négociation commerciale, mais plutôt la difficulté de la part des intéressés à recourir à de tels moyens. Ces procédures sont souvent lourdes, coûteuses et aléatoires, et l'engagement d'un contentieux à l'encontre d'un opérateur dominant ou simplement plus puissant, ne sera jamais envisagé sérieusement par une entreprise artisanale.

D'autre part, si sur le plan interprofessionnel plusieurs instances traitent utilement de questions générales aussi importantes pour la santé du secteur que les usages commerciaux ou le transport des livres, les différends commerciaux opposant deux entreprises ne sont pas actuellement portés devant une instance de médiation professionnelle. On peut douter d'ailleurs de la pertinence d'une telle formule de conciliation pour résoudre ces litiges, notamment au regard du besoin de confidentialité et de l'exigence d'impartialité, en raison des risques de conflits d'intérêts directs ou indirects.

L'absence de modes de solution adaptés aux conflits en matière commerciale dans le secteur du livre est objectivement de nature à consolider les situations déséquilibrées, abusives et opaques qui existeraient, en même temps qu'elle renforce le sentiment que de telles situations sont fréquentes. La création par l'Etat d'une instance spécialisée pourrait y remédier utilement.

II. Une instance spécialisée chargée d'une fonction de conciliation des litiges commerciaux et de veiller à la bonne application aussi bien de la loi du 10 août 1981 que des règles générales régissant les pratiques commerciales et la concurrence, pourrait être créée.

Par commodité nous l'appellerons médiateur du livre.

A] Les fonctions et le statut du médiateur du livre

a) Fonctions

Sa compétence devrait être largement définie : la conciliation des litiges portant sur l'application de la loi du 10 août 1981 ou ayant pour origine des pratiques commerciales estimées prohibées (par exemple l'abus de dépendance), ou des situations susceptibles de révéler des pratiques anticoncurrentielles (abus de dépendance économique, abus de position dominante, etc). Sans que cette liste soit limitative, on peut penser, comme exemple de litiges, à des litiges portant sur la remise, sur les offices, sur le changement de niveau d'un libraire, sur le prix unique (même si ces litiges, maintenant beaucoup moins nombreux, ont pu être réglés de façon satisfaisante par les libraires), sur les relations entre un éditeur et son distributeur ou son diffuseur, entre un éditeur et des points de vente au sujet de la mise en place des ouvrages qu'il édite, sur les conditions dans lesquelles les ouvrages sont diffusés ou distribués, sur la définition de certains types d'ouvrages (respect du décret de 1985 sur les livres scolaires), la vente en ligne... . Des précisions seront données plus bas sur les modalités d'intervention du médiateur.

Sa saisine devrait être largement ouverte : tout éditeur, tout détaillant du livre souhaitant voir un différend examiné par l'instance, toute organisation professionnelle, le ou les ministres intéressés, dans la mesure où ils souhaiteraient l'interroger sur une question générale entrant dans le champ de sa compétence. Il serait enfin justifié que le médiateur du livre puisse se saisir lui-même dès lors que son rôle ne se limiterait pas à la seule conciliation de parties en litige, mais consisterait aussi à veiller à l'application de la loi du 10 août 1981 et de l'ordre public économique. L'auto saisine est en effet généralement reconnue à toutes les autorités de régulation (CSA, ART, Commission bancaire, médiateur du cinéma, etc).

La procédure serait bien sûre gratuite et très peu formalisée : le médiateur du livre pourrait être saisi par écrit ou même oralement. Il pourrait se déplacer chez le demandeur et la réunion de conciliation serait organisée dans les meilleurs délais (15 jours). En vue de la préparation de la réunion de conciliation, il devrait pouvoir se faire communiquer toute information utile. Au cours de la réunion de conciliation, les parties pourraient se faire assister par toute personne, tout conseil et toute organisation syndicale de leur choix. En cas d'échec de la conciliation, et au cas où le médiateur du livre envisagerait d'adresser une recommandation aux parties ou de saisir d'autres autorités (juge commercial, Conseil de la Concurrence), une procédure contradictoire serait mise en œuvre.

Le rôle du médiateur du livre serait de deux ordres différents :

1° D'abord l'organisation de la conciliation proprement dite, avec la réunion des parties. Son rôle serait d'inciter à un accord entre les parties dans des termes conformes à la loi du 10 août 1981 et au code du commerce.

En cas d'accord le procès verbal de la réunion, établi par le médiateur, serait soumis à la signature des parties. Y serait précisé le contenu de l'accord. Le médiateur adresserait ensuite le procès verbal au tribunal d'instance dans le ressort duquel les parties ont leur siège.

2° Dans un deuxième temps, et en cas d'échec de la conciliation, le médiateur pourrait intervenir comme " autorité régulatrice " :

- il pourrait dans tous les cas adresser une recommandation aux parties.

- Mais quelles seraient ses attributions au cas où il constaterait un manquement à la loi du 10 août 1981 ou au code du commerce (pratiques commerciales, concurrence) ?

Cela dépendra du statut qui lui sera donné.

L'alternative serait la suivante :

- autorité administrative indépendante, le médiateur du livre pourrait sinon se voir reconnaître un pouvoir d'injonction du moins avoir la possibilité d'enclencher sous sa propre responsabilité et en toute indépendance les procédures appropriées (saisine du juge, saisine du Conseil de la Concurrence...)

- médiateur indépendant, mais autorité administrative subordonnée, il s'en remettrait sur ce point au ministre de l'Economie qui déciderait alors de saisir le Conseil de la Concurrence (L 462-5 du code du commerce) ou le tribunal de commerce (L 442-6 du code du commerce).

b) Statut

Deux solutions peuvent donc être envisagées :

- La première - médiateur indépendant mais autorité administrative subordonnée - aurait l'avantage d'être plus simple à mettre en œuvre puisqu'un décret suffirait : le médiateur du livre serait chargé d'une mission de conciliation entièrement facultative. La saisine du médiateur ne serait pas un préalable obligatoire à la saisine du juge du fond, et la partie " défenderesse " ne serait pas obligée de déférer à la demande de conciliation. Le médiateur ne pourrait pas saisir lui-même le tribunal de commerce ou le Conseil de la Concurrence. Il s'adresserait au ministre de l'économie qui déciderait ou non d'y donner suite. Le principal inconvénient de cette formule serait la faible autorité du médiateur du livre. Il souffrirait de la comparaison avec le médiateur du cinéma (créé par la loi du 29 juillet 1982 num. 82-652 art. 92), donnant ainsi l'impression que l'attention portée par les pouvoirs publics au secteur du livre ne serait pas aussi grande que celle donnée au cinéma.

- Dès lors que l'Etat déciderait de créer un médiateur du livre, il apparaît donc opportun de reconnaître à celui-ci un statut analogue à celui du médiateur du

cinéma. Une disposition législative serait nécessaire et son insertion dans la loi du 10 août 1981 la plus indiquée. La conciliation dont il serait chargé serait un préalable à toute saisine du juge compétent. Le passage du conflit par le médiateur du livre serait ainsi un préalable obligatoire à la saisine du juge, sous réserve de la possibilité qui resterait offerte de saisir directement le juge des référés. Les décisions que pourrait être conduit à prendre le médiateur du livre en cas d'échec de la conciliation - au titre de sa fonction de régulation - le seraient en toute indépendance et sous sa seule autorité. L'interrogation porte alors sur les pouvoirs devant être reconnus à cette instance.

Certaines autorités administratives de régulation, chargées par ailleurs d'une fonction de conciliation, se voient reconnaître en cas d'échec de la conciliation, un pouvoir de décision : le médiateur du cinéma peut, par exemple, adresser une injonction à un distributeur de mettre à la disposition d'un exploitant de salles de cinéma le film qu'il distribue, soit en ajoutant une copie à son plan de diffusion, soit en déplaçant une copie initialement placée chez un concurrent. La loi du 1er août 2000 qui a confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel un rôle de conciliation entre éditeurs de programmes et diffuseurs de télévision numérique terrestre, donne le pouvoir au CSA, en cas d'échec de la conciliation, de fixer lui-même les conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires de la relation commerciale. Un pouvoir analogue est reconnu à l'Agence de régulation des télécommunications (article L 36-8 et suivants du code des postes et télécommunications) et à la commission de régulation de l'électricité (CRE).

La transposition de tels pouvoirs de décision au médiateur du livre pour régler les litiges apparaîtrait toutefois fondamentalement inadaptée. Le pouvoir de décision confié au CSA, à l'ART, à la CRE ou encore au médiateur du cinéma, est en effet étroitement lié aux enjeux des litiges : pluralisme de l'offre, accès à un réseau, accès à un film. S'agissant du livre, les enjeux diffèrent : ils sont purement commerciaux. La reconnaissance d'un tel pouvoir de décision, même pour corriger des situations non conformes à la loi ou aux usages commerciaux, porterait une atteinte excessive à la liberté contractuelle et à la liberté de la négociation commerciale. Elle serait aussi inopportune tant chaque relation commerciale obéit à des paramètres complexes.

Enfin, intervenant au sujet de la remise commerciale l'injonction apparaîtrait comme un procédé administratif de contrôle des prix (ou plus exactement des marges), procédé appartenant à une époque révolue.

D'autres modes d'intervention du médiateur du livre sont donc proposés ; ils seraient de deux sortes.

En premier lieu, faire cesser des pratiques prohibées par la réglementation ou les usages de la profession par les autorités aujourd'hui d'ores et déjà compétentes. Il pourrait, sous sa propre responsabilité et comme cela est reconnu généralement aux autorités administratives indépendantes intervenant dans un secteur économique particulier (CSA, ART, CRE, médiateur du cinéma), saisir le Conseil de la Concurrence d'une plainte lorsque seraient portés à sa connaissance des faits révélant une pratique anticoncurrentielle au sens des articles L 420-1 (ententes) ou L 420-2 (exploitation abusive d'une position dominante ou de l'état de dépendance économique d'une entreprise).

L'attribution au médiateur du livre d'un pouvoir propre de saisine du conseil de la Concurrence aurait un triple avantage :

- permettre le déclenchement de procédures dans des cas le justifiant ;
- signifier que - s'agissant de la concurrence - le droit mis en œuvre par le médiateur du livre est le droit commun de la concurrence ;
- inciter à la correction des pratiques anticoncurrentielles dès le stade de la médiation ou même dès avant sa saisine. Le médiateur du livre pourrait en outre saisir le Conseil de la Concurrence d'une demande d'avis sur une question générale.

Lorsqu'un litige porté devant lui révélerait des faits susceptibles de constituer une méconnaissance de prescriptions décidées ou d'engagements souscrits dans le cadre d'une autorisation délivrée au titre de la législation sur les concentrations, il devrait aussitôt en informer l'autorité compétente, c'est à dire le ministre de l'Economie.

Enfin, lorsqu'une pratique commerciale s'avérerait illicite - notamment au regard de la loi du 10 août 1981 ou du code de commerce (par exemple abus de dépendance, refus de communiquer les conditions générales de vente, etc) - le médiateur du livre pourrait, ainsi que le ministre de l'économie peut le faire en vertu de dispositions générales du code de commerce, saisir le juge compétent (au fond ou en référé) pour lui demander d'ordonner la cessation de la pratique prohibée.

En second lieu, dans des situations autres que celles se caractérisant par des pratiques illégales, le médiateur du livre pourrait adresser aux parties une recommandation. Elle aurait notamment pour objet de proposer aux parties une solution équitable au litige et conforme à la loi de 1981. La partie (ou les parties) à qui elle s'adresserait, serait certes libre de ne pas la suivre. Elle serait toutefois tenue d'informer le médiateur des suites qu'elle envisagerait de lui donner.

Créé par la loi, le médiateur du livre serait ainsi d'après les critères dégagés par le Conseil d'Etat (rapport annuel 2001) une " autorité administrative indépendante ". Il agirait au nom de l'Etat, mais en toute indépendance, et il aurait des prérogatives propres.

Afin de garantir sa qualification autant que son indépendance, et à l'instar du médiateur du cinéma, il serait justifié que le médiateur du livre soit choisi parmi les membres en fonction des trois plus hautes juridictions (Conseil d'Etat, Cours de cassation, Cours des comptes) et nommé après avis du Conseil de la Concurrence par décret du Premier ministre, pris sur le rapport du ministre de la Culture, du ministre de l'Economie et du Garde des Sceaux.

c) Autres compétences

Le médiateur du livre pourrait consulter la commission d'examen des pratiques commerciales créée par l'article L 440-1 du code de commerce. Enfin, les opérateurs intervenant dans la diffusion des livres auprès des détaillants devraient communiquer

au médiateur du livre leurs conditions générales de ventes et leurs conditions commerciales.

B] Principes sur lesquels reposeraient la création et l'action du médiateur du livre

a) Ce que la création et l'action du médiateur du livre ne changeraient pas

Les règles de fond régissant la diffusion, la distribution, la commercialisation et la vente des livres ne seraient pas modifiées : la loi du 10 août 1981, les dispositions du code de commerce sur les pratiques commerciales et sur la concurrence, les usages de la profession.

Le médiateur du livre n'aurait pas non plus à s'immiscer dans ce qui relève de la concertation professionnelle. Les réflexions sur les questions générales intéressant la profession et le développement des outils interprofessionnels incombent d'abord aux organisations syndicales et professionnelles (Syndicat national de l'édition, Syndicat de la librairie française et Fédération française syndicale de la librairie) dans le cadre des instances spécialement créées à cet effet (commission des usages commerciaux, commission de suivi du protocole d'accord, commission de concertation interprofessionnelle, commission de liaison interprofessionnelle du livre, observatoire pour la gratuité en région pour l'éducation...).

La création du médiateur du livre n'apporterait aucune restriction à ce qui doit relever de la liberté de la négociation commerciale. A la différence d'autres autorités administratives (CSA, ART, médiateur du cinéma) et pour les raisons données ci-dessus, il n'aurait pas le pouvoir de fixer par une décision administrative un des aspects de la relation commerciale (la remise au libraire par exemple).

Les compétences et attributions de la direction du livre et de la lecture et du Centre national du livre ne seraient pas modifiées.

b) Ce qu'apporterait la création d'un médiateur du livre

D'abord, le recours possible - en cas de conflit (par exemple divergence sur le taux de la remise) - à une procédure de conciliation sous les auspices d'un haut magistrat. Par elle-même cette procédure obligera la partie " assignée " à désigner un représentant (interlocuteur) et à justifier ses choix (transparence). La difficulté pour le médiateur sera de démêler des rapports d'affaires parfois complexes, c'est pourquoi il importe qu'il soit qualifié (d'où sa désignation au sein des trois plus hautes juridictions après avis du Conseil de la Concurrence). Cette procédure permettra de rétablir un certain équilibre dans la discussion entre des partenaires de poids très différents.

La conciliation vaudra accord, mais l'absence de conciliation ne sera pas forcément sans effet :

- d'une part parce qu'en cas de contentieux ultérieur le refus de l'accord amiable peut toujours être imputé par le juge à la partie dont le comportement lui apparaît de mauvaise foi, créant ainsi à l'égard de celle-ci une présomption défavorable,

- d'autre part, si la situation s'y prête, parce que le médiateur pourra décider de recourir à la recommandation ou à la saisine d'autres autorités (juge, Conseil de la Concurrence).

Le deuxième apport d'un médiateur du livre résiderait dans la création d'une instance spécialement chargée de veiller au respect de la loi du 10 août 1981, de la législation commerciale et de la concurrence dans le secteur du livre. En cas de situations susceptibles de révéler des infractions ou des manquements à ces législations, le médiateur du livre pourra, sous sa propre responsabilité, engager les procédures appropriées : saisine du juge commercial ou du juge des référés, saisine du Conseil de la Concurrence, saisine du ministre de l'Economie ou du parquet. Cette seule possibilité devrait pouvoir dissuader les comportements les plus contestables au regard de la réglementation générale ou des usages, et inciter à leur correction dès le stade de la conciliation.

La recommandation permettrait au médiateur du livre d'intervenir aussi au-delà de ce qui apparaîtrait illicite. Cela est utile, car on peut imaginer des situations qui, sans pouvoir être qualifiées d'atteintes à la concurrence ou de pratiques commerciales illicites, peuvent par elles-mêmes ou du fait qu'elles s'insèrent dans un comportement d'ensemble, avoir des effets négatifs sur des équilibres de la filière du livre.

La recommandation laisserait l'opérateur libre de ne pas modifier son comportement puisque ce comportement, par hypothèse, ne serait pas illicite. Susceptible d'être rendue publique, elle aurait vocation à inciter à la réflexion, non seulement de la part de son destinataire mais, si elle porte sur une question importante, également de la part de tous ceux qui en prendront connaissance, à commencer par les pouvoirs publics et les organisations professionnelles.

Le rapport annuel public que devrait établir le médiateur du livre ainsi que les avis qu'il serait le cas échéant amené à rendre, pourraient avoir le même rôle. Dans cette mesure le médiateur du livre aurait aussi une fonction régulatrice.

Ce médiateur sera-t-il saisi ? C'est une question à laquelle il est difficile aujourd'hui d'avoir une réponse, même si cette éventualité a été envisagée par plusieurs libraires et par certains éditeurs. Quoi qu'il en soit la seule possibilité de recourir à une instance de cette nature serait un progrès par rapport à la situation actuelle dans la mesure où elle apporterait à la transparence, à l'équilibre des relations commerciales et à la bonne application de la loi de 1981, une garantie réelle. Il est utile de souligner qu'elle n'impliquerait pas la création d'une administration nouvelle ni même de dépense supplémentaire pour l'Etat puisque la fonction serait exercée par un membre d'une des trois plus hautes juridictions en fonction dans son corps. Dans un souci de simplification administrative on pourrait aussi imaginer que ses fonctions puissent être exercées par le médiateur du cinéma, auquel cas l'institution serait médiateur du cinéma et du livre. Puis, si par la suite l'importance des saisines le justifie, il y aurait lieu de distinguer deux médiateurs.

- CONCLUSION

On aurait pu commencer par là: le livre n'est vraiment pas un produit comme un autre. Témoin majeur des civilisations et de leur génie littéraire et scientifique, principal moyen d'accès au savoir, à la culture et à l'éducation malgré la concurrence des moyens modernes de communication, objet de loisir, il est aussi le bien culturel le plus exporté et donc un instrument essentiel du rayonnement de la langue française dans le monde. L'attention particulière que lui portent les pouvoirs publics, au travers notamment la législation sur les droits d'auteur, le taux de TVA réduit, la loi du 10 août 1981 sur le prix unique, la loi du 3 janvier 1995 relative à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie, et prochainement la future loi sur le droit de prêt, est donc pleinement justifiée.

C'est dans cet esprit qu'est proposée la création d'un médiateur du livre. Les considérations qui m'y ont conduit sont présentes depuis plusieurs années. Ainsi il y a 20 ans déjà le Conseil Economique et social (rapport du 31 mai 1983 sur la diffusion de la culture par le livre et les revues) évoquait-il les problèmes liés à la concentration de la distribution et à la fragilité de la librairie traditionnelle.

Certes la loi du 10 août 1981 sur le prix unique du livre a-t-elle permis de maintenir et de moderniser le réseau des librairies mais il faut aujourd'hui mieux assurer son application dans les relations entre les différents acteurs de la chaîne du livre, notamment entre libraires et éditeurs, permettre davantage la transparence du marché tout en veillant à préserver les relations commerciales des risques de déséquilibres que lui font courir tant les situations de dépendance que connaissent un grand nombre d'entreprises que les différences de poids considérables entre partenaires économiques. Il ne s'agit donc pas tant d'adopter des règles nouvelles que de mieux garantir l'application de celles qui existent.

Les autorités compétentes qui prendront prochainement la très importante décision concernant l'opération en cours (rachat de VUP) seront d'ailleurs elles-mêmes tenues de veiller, en vertu du droit communautaire ou du droit français de la concurrence et, sous le contrôle du juge (national ou communautaire) en cas de contentieux, au maintien de cette concurrence. Quelle que soit la décision les garanties que pourrait apporter la création d'un médiateur du livre ne seraient pas moins utiles qu'à l'heure où est rédigé ce rapport, c'est la seule certitude que l'on peut avoir.

Francis LAMY

Maître des requêtes au Conseil d'Etat

ANNEXE

- Liste des personnes entendues :

- Actes Sud : Françoise Nyssen - Jean-Paul Capitani
- Albin Michel : Francis Esménard
- Bayard Editions : Alain Cordier
- Christian Bourgois Editeur : Christian Bourgois
- Conseil de la concurrence : Marie-Dominique Hagelsteen
- DGCCRF : Claudine Segelle - Anne Fauconnier - Anne Sommerare
- Direction des média : Alain Seban
- Eyrolles : Serge Eyrolles
- FNAC : Bertrand Picard - Philippe Spiette
- France Loisirs : Marc-Olivier Sommer
- Gallimard : Antoine Gallimard
- Gründ : Alain Gründ - Hélène de Laportalière
- Hachette Livre : Jean-Louis Lisimachio
- Investima 10 / VUP : Alain Kouck - Bertrand Cousin
- La Découverte : François Gèze
- La Martinière Groupe : Hervé de La Martinière
- Lagardère Groupe : Arnaud Lagardère
- Le Seuil : Claude Cherki
- Leclerc : Loïc Le Costaouec - Nicole Belit
- Librairie Céard : Arlette Céard
- Librairie Dialogues : Charles Kermarec
- Librairie Gallimard : Marie-Thérèse Boulay-Kaspar
- Librairie La Galerne : Gilles de La Porte
- Librairie La Maison du livre : Benoît Bougerol
- Librairie La Préface : Michèle Capdequi
- Librairie L'Armitière : Matthieu de Montchalin
- Librairie Les Sandales d'Empédocle : Elisabeth Cerruti
- Librairie Mollat : Denis Mollat
- Librairie Ombres blanches : Christian Thorel
- Librairie Sauramps : Jean-Marie Sevestre
- Librairies du Savoir : François d'Esneval
- Magnard : Jean-Manuel Bourgois
- MDS : Eric Delafon
- Minuit : Irène Lindon - Henri Causse
- Odile Jacob : Bernard Gotlieb
- Rouergue : Danielle Dastugue
- SLF : Jean-Marie Sevestre - Jean-Marie Ozanne - Christine Portelli - Olivier L'Hostis - Noémie Rivet
- Sous-direction de la Chancellerie : Carola Arrighi de Casanova
- UNDP : Gérard Proust - Guy Delivet