

**FONDEMENT JURIDIQUE ET LIENS ENTRE LES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES,
LES LIGNES DIRECTRICES DE LA CPPAP ET LEURS EXTENSIONS ET LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL D'ETAT (1)**

Code des Postes et communications électroniques	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 18 1 ^{er} alinéa	Définition de la publication de presse : « les journaux et écrits périodiques »	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications de bandes dessinées. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour caractère « non assimilable à une publication de presse » (<i>na album</i>) ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications accompagnées de documents sonores ou visuels. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour <i>na accessoire au document sonore ou visuel</i>. Elle peut également être refusée au titre du D 18° 4. ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des panoramas de presse). En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour <i>na absence de traitement éditorial</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Extension de la ligne directrice « documents sonores ou visuels » aux supports numériques. ♦ Extension de la ligne directrice « panoramas » aux publications constituées de résumés d'articles de presse et également aux revues de presse : admission dès lors qu'il y a un traitement éditorial. ♦ Elaboration progressive d'une liste de journaux et écrits périodiques ayant un caractère « non assimilable à une publication de presse », comprenant la monothématicité. 	<p>Sur les non assimilables, voir la décision « PJ Police » (mars 1969), « FJM Communica. - Net Extrême » (juin 2004).</p> <p>Sur la monothématicité, voir les décisions « Pignero » (novembre 1982), « Société Edirama » (mai 1996), « Association Musique et Culture » (juillet 1997), « ISMEA » (mai 2002) et « SARL Thématik » (janvier 2004).</p>
Article D 18 1 ^{er} alinéa	<p>Condition complémentaire à la définition : « Présentant un lien avec l'actualité ».</p> <p>Précision : le lien avec l'actualité est apprécié au regard de l'objet de la publication.</p>	Aucun	Aucune	<p>Sur le lien avec l'actualité, voir les décisions « Association Littera » (mars 1995), « Association Fun en Bulles » (Décembre 1997) et « Association Poésie sur Seine » (décembre 2000).</p>

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 18 1°	<p>« Avoir un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée : instruction, éducation, information, récréation du public ».</p> <p>Précision : l'application pratique de ce texte a conduit à la définition d'un critère quantitatif (par la combinaison du 1° et du 5° de l'article D.18, les publications doivent comporter 1/3 de pages d'intérêt général, règle dite du « 1/3 »</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications de mots croisés et de jeux. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour défaut d'intérêt général - perte du « 1/3 ». Voir aussi D.18 6° d. ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications hippiques. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour défaut d'intérêt général. ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications d'ouvrages de tricot et de cuisine. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour défaut d'intérêt général - perte du « 1/3 ». Voir aussi D.18 6° d. 	<p>Le défaut d'intérêt général résulte de l'absence d'une des 4 définitions de l'intérêt général. Il a été complété par la notion d'atteinte à l'ordre public (santé public, dérive sectaire, incitation à la consommation de drogue, à la dégradation par graffitis et tags, pornographie et piratage informatique).</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ le critère quantitatif (exigence du 1/3 de pages d'intérêt général) est porté à 50 % de pages d'intérêt général pour les publications de concours. ♦ la CPPAP a élaboré un critère de la publication monomarque et monoprogramme (pour les publications informatiques, automobiles et traitant de clubs de football). <p>Application également possible du D.18 6° c.</p>	<p>Sur les mots croisés et jeux, voir la décision « SARL Editions Megastar » (janv. 1991). Sur les publications d'ouvrages de tricot et de cuisine, voir la décision « Sté DIPA » (sept. 1995). Sur l'atteinte à l'ordre public, voir les décisions « SARL Librairie de Editions Denoël » (juillet 1982), « SARL Editions des Savanes » (janv. 1990), « SARL 1965 Broadway » (oct. 1996), « Sté Peenhill Ltd Publishers » (déc. 1997), « SARL Vérités Santé Pratique » (mars 2001), « SARL ACBM » (mars 2004), « Sté Graff it Productions » (mars 2004), « SARL DMP » (mars 2004), « FJM Communica. - Web Zapping » (juin 2004), « Sté Santé Port Royal » (oct. 2004), « Sté Graff it Productions » (avril 2005) et « Sté Mediafit » (mai 2005). Sur les publications monomarques, voir décision « Madame Errera » (avril 1986). Sur l'absence de 1/3 de la surface consacré à l'intérêt général, voir décision « SARL Editions Megastar » (janv. 1991), « SARL Europe Initiatives » (déc. 1992) et « Sté Publia » (fév. 2004).</p>
Article D 18 3°	Périodicité : « paraître régulièrement au moins une fois par trimestre sans qu'il puisse y avoir un intervalle supérieur à quatre mois entre deux parutions ».	Aucun	Les défauts de périodicité antérieurs au dépôt d'une demande d'inscription à la CPPAP ne sont pas réhabilitoires	Sur le D. 18 3°, voir les décisions « Sénateur Rouvière » (oct. 1997) et « Sté Santé Presse » (fév. 2003).

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 18 4°	<p>Vente effective : « faire l'objet d'une vente effective au public, au numéro ou par abonnement, à un prix marqué ayant un lien réel avec les coûts, sans que la livraison ne s'accompagne de la fourniture gratuite ou payante de marchandises ou de prestations de services ne présentant pas un lien réel avec l'objet principal de la publication ».</p> <p>Exception : si la livraison est accompagnée de la fourniture payante ou gratuite de marchandises ou de prestations de services présentant un lien réel avec l'objet principal de la publication", la condition de vente effective est considérée comme remplie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Ligne directrice en matière de vente effective et d'abonnement à tarif réduit définissant les notions de tirage, diffusion, vente, abonnements collectés et collectifs et à tarif réduit. ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications partiellement diffusées par télécopie : existence d'une publication imprimée et diffusion par télécopie marginale. 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Extension de la ligne directrice « télécopie » à la télématique et à l'édition Internet. L'inscription de publication complétée par une édition Internet est admise dès lors que l'édition papier continue de constituer le principal de chacune des livraisons successives de la publication. ♦ La pratique a conduit à déterminer un seuil de vente effective, fixé à 50 % et validé par le Conseil d'Etat (décision SARL Mediaterra mars 2002). Cependant, cette condition est appréciée par la CPPAP en procédant à un examen particulier de la demande et en recherchant si des particularités de la situation d'une publication justifie de déroger ou non à la ligne directrice. 	<p>Sur la vente effective, voir les décisions « Sénateur André Rouvière » (octobre 1997), « Union des Aveugles du Sud-Ouest » (novembre 1999), « GIE Data 3F » (mars 2000), « SARL Mediaterra » (juillet 2000 et mars 2002) et « Société editrice de la revue Réalités cliniques » (décembre 2003).</p> <p>Sur la télécopie et ses extensions, voir la décision « FNPF et autres syndicats » (novembre 1987).</p>
Article D 18 5°	<p>Avoir au plus les 2/3 de la surface consacrés à la publicité, aux AJL et aux annonces classées sans que ces dernières excèdent la moitié de la surface totale</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Ligne directrice en matière de publicité définissant les conditions du décompte de la publicité commerciale et rédactionnelle. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour excès de page de publicité (plus des 2/3 de la surface). ♦ Ligne directrice sur les notules techniques et le courrier des lecteurs. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour excès de page de publicité (plus des 2/3 de la surface). ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications éditées en plusieurs cahiers. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour excès de page de publicité (plus des 2/3 de la surface totale, tous les cahiers décomptés ensemble contrairement au supplément) 	<p>Aucune</p>	<p>Sur le D.18 5°, voir les décisions « Société d'Editions Professionnelles et Techniques » (juin 1965) et « SARL 1965 Broadway » (octobre 1996).</p>

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 18 6° a	Exclusion des publications qui sont assimilables à des : "feuilles d'annonces, tracts, guides, prospectus, catalogues, almanachs".	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Elaboration progressive d'une liste de journaux et écrits périodiques ayant un caractère "non assimilables à une publication de presse". ♦ Le respect d'un seuil maximum de 50 % de pages relevant du D. 18 6° a permet d'admettre certaines publications sous réserve de la présence du 1/3 d'intérêt général et à condition que par leur nature, ces publications ne relèvent pas de cette catégorie. 	Sur le D.18 6 ° a, voir les décisions « M. Zanfi et autres » (février 1998), « SARL Le Livre d'Histoire » (novembre 1998), « SARL Editions Palladion » (novembre 1999) et « Association UNBCPT » (mai 2005).
Article D 18 6° b	<p>Exclusion des publications qui sont assimilables à des « ouvrages publiés par livraison et dont la publication embrasse une période de temps limitée ou qui constituent le complément ou la mise à jour d'ouvrages déjà parus ».</p> <p>Exception : « toutefois, ce complément ou cette mise à jour peut bénéficier du tarif de presse pour la partie qui, au cours d'une année, n'accroît pas le nombre de pages que comportait l'ouvrage au 31 décembre de l'année précédente ».</p>	Aucun	Aucune	Aucune
Article D 18 6° c	Exclusion des publications qui sont assimilables à des : « publications ayant pour objet principal la recherche ou le développement des transactions d'entreprises commerciales ». Voir aussi article D.20 du Code des Postes et Télécommunications.	♦ Ligne directrice en matière de publicité définissant les conditions du décompte de la publicité commerciale et rédactionnelle.	♦ la CPPAP a élaboré un critère de la publication monomarque et monoprogramme (pour les publications informatiques, automobiles et traitant de clubs de football). Les refus sont le plus souvent fondés sur un défaut d'intérêt général (D 18 1°).	Sur le D. 18 6° c, voir les décisions « M. Lallement » (mai 1979), « SA Editions Périscope » (mars 1985), « SARL Pasquier-Doumer Organisation » (novembre 1991), «SARL Mille Miles» (avril 2000), « Sté Santé Presse » (février 2003), « Sté Medias Systèmes Publications » (mars 2004), « Stés Trend Verlag et Kroom Verlag » (octobre 2004), « Sté CAGEC Gestion » (mars 2005) et « Groupe des Editions Sportives Internationales » (avril 2005).

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 18 6° d	<p>Exclusion des publications qui sont assimilables à des « publications ayant pour objet principal la publication d'horaires de programmes, de modèles, plans ou dessins ou de cotations ».</p> <p>Exception : « publications ayant pour objet essentiel l'insertion à titre d'information des programmes de radiodiffusion et de télévision et des cotes de valeurs mobilières ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission de ouvrages de tricot et de cuisine. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour excès de modèles (maximum de 50 % de pages de modèles bruts, maximum de 66 % de pages de modèles bruts et commentés). Lorsque la part réservée à l'intérêt général est entamée, le refus est également fondé sur le D.18 1°. ♦ ligne directrice sur les conditions d'admission des publications de mots croisés et de jeux. En cas d'avis négatif, la publication est refusée pour excès de grilles (maximum de 50 % de pages de grilles avec solutions et maximum de 66 % de pages de grilles avec et sans solutions). Lorsque la part réservée à l'intérêt général est entamée, le refus est également fondé sur le D.18 1°. 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Extension progressive de la ligne directrice « modèle » (avec la notion de modèle commenté) à des publications autres que celles de tricot et de cuisine. ♦ Elaboration d'un décompte spécifique « programmes » (mais aussi horaires, plans, dessins, argus et cotations) : pas plus de 50 % de pages consacrés à cet objet et extension de ce décompte. Cette exigence de 50 % conduit par exemple la CPPAP à écarter les publications qui consacrent plus de 50 % de leur surface à des informations brutes, sans valeur ajoutée journalistique (pronostics, tableaux, listes, tables et notices généalogiques, annonces de concours,...). Les reproductions d'articles déjà parus reçoivent le même traitement. 	<p>Sur le D.18 6° d et les publications de modèles et de programmes, voir les décisions « SARL Europe Initiatives » (décembre 1992) et « Société DIPA » (septembre 1995).</p>
Article D 18 6° e	<p>Exclusion des publications qui sont assimilables à des « publications ayant pour objet principal d'informer sur la vie interne d'un groupement quelle que soit sa forme juridique ou constituant un instrument de publicité ou de propagande pour celui-ci ».</p> <p>Nb : le régime dérogatoire est strictement encadré : 20 % de publicité seulement.</p>	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ La CPPAP exige un pourcentage de pages consacrées à l'intérêt général de 50 % pour les publications ressortissant à la presse de groupement et consécutivement pas plus de 50 % de pages consacrées à la vie interne ou à la publicité. 	<p>Sur le D.18 6° e et l'excès de vie interne, voir les décisions « Confédération d'Entraide généalogique Rhône-Alpes » (mars 1985), « Association Amicale des Anciens Elèves du Prytanée National Militaire » (octobre 1986) et « Société Chasseurs de l'Est » (juin 1988).</p>
Article D 18 6° f	<p>Exclusion des publications qui sont assimilables à des « publications dont le prix est compris dans une cotisation à une association ou à un groupement quelconque ».</p> <p>Nb : le régime dérogatoire peut déroger à cette exigence).</p>	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ La CPPAP exige une dissociation de la cotisation à l'association et de l'abonnement à la publication de l'association. Concrètement pour s'assurer de la liberté de choix de l'abonné, le bulletin d'abonnement et celui de l'adhésion doivent être clairement séparés. 	<p>Sur le D.18 6° f et l'absence de dissociation entre cotisation et abonnement, voir la décision « Caisse de Retraite et de Prévoyance des Clercs et Employés de Notaires » (octobre 1996).</p>

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 19	Admission soumise aux mêmes conditions que le droit commun à condition que la publicité et les annonces n'excèdent pas 20 % de la surface totale pour les publications qui suivent. La rédaction de l'article D.19 exonère les publications du régime dérogatoire de la condition de vente effective et leur permet également de déroger aux dispositions du D.18 6° f.	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Le régime dérogatoire s'applique exclusivement à la presse de groupement. A l'instar des publications associatives, elle se voit donc également opposer la condition de 50 % de pages consacrées à l'intérêt général. En revanche, dans la mesure où le texte précise que la surface consacrée à la publicité et aux annonces ne peut excéder 20 % de la surface totale, la part consacrée à la vie interne est limitée à 30 % de la surface totale. 	
Article D 19 1°	« Sous réserve de l'avis favorable du ministre chargé des anciens combattants, es publications d'anciens combattants, mutilés ou victimes de guerre ».	Aucun	Aucune	
Article D 19 2°	« Sous réserve de l'avis favorable du ministre intéressé, les publications d'information professionnelle éditées par les organisations syndicales représentatives de salariés ».	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Sont exclues les publications éditées par des groupements d'artisans comme celles émanant de professions libérales, à l'inverse des publications syndicales de retraités. ♦ Les publications syndicales doivent délivrer une information professionnelle. 	
Article D 19 3°	« Les publications ayant pour objet essentiel de promouvoir une action ou une philosophie politique, qui ne sont pas éditées par ou pour le compte d'une personne morale de droit public ».	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Le caractère politique doit être clairement établi. Sont exclus les tracts, convocations et invitations à des assemblées ainsi que les professions de foi. ♦ Si les publications sont éditées par une personne physique, celle-ci doit faire référence et si elles sont éditées pour une personne physique, elle doivent se référer à son action ou à celle de son mouvement. ♦ Elles doivent participer au débat strictement national (et non étranger). 	Sur le D 19 3°, voir la décision « M. Ribet » (mars 2000).

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 19 4°	« Sous réserve de l'avis favorable du ministre chargé des affaires sociales, les publications éditées par les sociétés mutuelles régies par le code de la mutualité ainsi que celles éditées par les groupements constitués et fonctionnant conformément audit code ».	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Les mutuelles sont des groupements à but non lucratif qui, essentiellement, au moyen de cotisations de leurs membres, se proposent de mener, dans l'intérêt de ceux-ci ou de leur famille, une action de prévoyance, de solidarité et d'entraide en vue d'assurer notamment : <ul style="list-style-type: none"> 1°) La prévention des risques sociaux liés à la personne et répartition de leurs conséquences ; 2°) l'encouragement de la maternité et la protection de l'enfance, de famille, des personnes âgées ou handicapées ; 3°) Le développement culturel, moral, intellectuel et physique de leurs membres et l'amélioration de leurs conditions de vie. ♦ Sont exclues : les publications ne présentent pas l'information générale un caractère d'intérêt social, les publications de Caisses de Retraite et de Prévoyance comme celles de la caisse d'allocations familiales. 	Sur les publications exclues du régime du 19 4°, voir la décision Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires "Le lien social" (octobre 1996).
Article D 19 5°	« Sous réserve de l'avis favorable du ministre compétent, les publications éditées par des organismes à but non lucratif ayant pour objet de contribuer, à titre manifestement désintéressé, à la défense des grandes causes humanitaires, nationales ou internationales ».	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> ♦ La CPPAP applique un faisceau de trois critères : la publication doit traiter de la lutte contre un fléau clairement identifié (sida, faim, lèpre, peste, etc.), elle doit explicitement sensibiliser et faire appel au don et enfin s'adresser au grand public (ce dernier peut être restreint). ♦ La CPPAP examine dans le régime et les conditions du droit commun les publications qui ont sollicité le bénéfice de la qualification grande cause et auxquelles elle a refusé ce bénéfice. Cette pratique a été validée par le Conseil d'Etat (décision Union des Aveugles du Sud-Ouest novembre 1999). 	Sur le D 19 5°, voir les décisions « Association Chrétiens et Sida » (novembre 1999), « Union des Aveugles du Sud-Ouest » (novembre 1999), « Association Equilibres et Populations » (fév. 2003), « Association Triangle Génération Humanitaire » (avril 2005) et « Association Santé de la Famille des chemins de fer français » (juin 2005).
Article D 19-1	« Les publications éditées par l'administration de l'Etat, par les établissements publics de l'Etat à l'exception de ceux qui ont un caractère industriel et commercial ou pour le compte de ceux-ci sont taxées au tarif des publications administratives ».	Aucun	♦ La CPPAP applique la jurisprudence du Conseil d'Etat relative aux publications administratives, qui ne leur oppose, comme condition d'admission, de répondre à la définition de publication de presse et exige de ne pas être monothématique	Sur le D 19-1, voir la décision « CNRS » (mai 1994).

Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997	Objet de la disposition, conditions et exceptions prévues par le texte	Complément par ligne directrice (issue directement d'un groupe de travail)	Extension de ligne directrice et position établie par l'accumulation d'avis convergents (en plénière)	Décisions du Conseil d'Etat
Article D 19-2	« Les journaux et publications de périodicité au maximum bimensuelle remplissant les conditions prévues à l'article D.18 et présentant un caractère d'information politique et générale paient le tarif de presse réduit d'un montant forfaitaire majoré à l'exemplaire financé par l'Etat ».	Aucun		Sur le D 19-2, voir la décision « Syndicat de la presse périodique culturelle et scientifique et autres » (septembre 1999), « SARL Prumuzione Nustrale » (novembre 2004) et « SARL Le Lien Social » (juin 2005).

(1) Les décisions du Conseil d'Etat antérieures à la date d'entrée en vigueur d'une ligne directrice ou aux textes de 1997 doivent être considérées avec précaution.