

**CAA de NANTES, 16 décembre 2015,  
Etablissement public du domaine national de Chambord, N° 12NT01190**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Les Brasseries Kronenbourg SAS a demandé au tribunal administratif d'Orléans d'annuler, respectivement sous les nos 1102187 et 1102188, les titres exécutoires n° 0000250 d'un montant de 143 520 euros et n° 0000251 d'un montant de 107 640 euros émis à son encontre par l'établissement public du domaine national de Chambord le 21 avril 2011.

Par un jugement nos 1102187,1102188 du 6 mars 2012, le tribunal administratif d'Orléans a annulé ces titres du 21 avril 2011.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 7 mai 2012, et des mémoires enregistrés le 9 avril 2013, le 13 mars 2014 et le 8 juillet 2014, représenté par MeA..., demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif d'Orléans du 6 mars 2012 ;

2°) de rejeter les demandes présentées par la société Les Brasseries Kronenbourg SAS devant le tribunal administratif d'Orléans ;

3°) à titre subsidiaire, de condamner la société Les Brasseries Kronenbourg SAS à lui verser une somme de 251 160 euros assortie des intérêts au taux légal à compter de l'enregistrement de son mémoire du 5 avril 2013, ces intérêts devant être capitalisés à chaque échéance annuelle ;

4°) de mettre à la charge de la société Les Brasseries Kronenbourg SAS une somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement est insuffisamment motivé, en ce que le tribunal n'a pas explicité les raisons pour lesquelles il ne pouvait se prévaloir des mentions portées sur le courrier du 19 avril 2010 et précisant l'origine et le fondement juridique de la créance ;

- le tribunal a commis une erreur de droit, dès lors que les titres exécutoires permettaient à la société de connaître les bases de liquidation et les modalités de calcul des sommes mises à sa charge dès lors qu'ils se référaient aux états de sommes dues n° 2011/19 et n° 2011/20 du 11 avril 2011, lesquels précisaient le motif de la somme réclamée et mentionnaient le tarif de base retenu ainsi que le montant de la modulation appliquée en fonction de l'importance de la campagne publicitaire en cause;

- le tribunal, qui a dénaturé ses écritures, a commis une erreur de droit en jugeant que l'utilisation par la société de la photographie du château de Chambord ne s'analysait ni comme une occupation, ni comme une utilisation du domaine public susceptible de donner lieu au paiement d'une redevance en application de l'article L.2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

- le jugement est entaché d'un vice de procédure, au regard de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, dès lors que le tribunal a soulevé d'office le moyen tiré de l'inapplicabilité des documents tarifaires établis pour 2010 et 2011 du fait d'une antériorité des prises de vues, sans en informer préalablement les parties ;

- le tribunal a commis une erreur de droit en jugeant qu'il n'établissait pas que les tarifs appliqués aux prises de vue avaient été préalablement fixés par le conseil d'administration ;

- à titre subsidiaire, même en présence d'une annulation des titres exécutoires, il est recevable à demander la

condamnation de la société au versement d'une indemnité destinée à réparer le dommage constitué par l'utilisation irrégulière du domaine public, cette demande reconventionnelle n'étant pas nouvelle en appel dès lors qu'elle relève de la même cause juridique que celle invoquée en première instance et pouvant être présentée alors même qu'il a la faculté d'émettre un titre exécutoire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 octobre 2012, et des mémoires enregistrés le 10 janvier 2014 et le 2 mai 2014, la société Les Brasseries Kronenbourg SAS, représentée par MeB..., conclut, dans le dernier état de ses écritures, au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'établissement public du domaine national de Chambord au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions présentées à titre principal par l'établissement public du domaine national de Chambord ne sont pas fondées ;
- les conclusions présentées à titre subsidiaire sont irrecevables.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt de la cour était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que les conclusions subsidiaires présentées par l'établissement public du domaine national de Chambord sont présentées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

[...]

1. Considérant que la société Les Brasseries Kronenbourg SAS a fait réaliser des photographies du château de Chambord au début de l'année 2010 en vue du lancement d'une campagne annuelle de publicité pour la bière " 1664 " ; que, par courrier du 19 avril 2010, le directeur général de l'établissement public du domaine national de Chambord, établissement public national à caractère industriel et commercial créé par l'article 230 de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, a indiqué à l'agence de communication Manamédia AG, chargée par la société d'effectuer les prises de vue, que l'utilisation de l'image du château de Chambord à des fins de publicité commerciale constituait une utilisation du domaine public justifiant le versement d'une contrepartie financière sur le fondement de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; que les discussions entre les parties n'ayant pas abouti sur le montant de cette contrepartie, le directeur général de l'établissement public a, par courrier du 12 avril 2011, transmis à la société Les Brasseries Kronenbourg SAS deux états de sommes dues ayant pour objet : " occupation du domaine public : indemnité due au titre de prises de vue du château à des fins commerciales " ; que le premier état n° 2011/019, d'un montant de 143 520 euros, est relatif aux " prises de vue à des fins commerciales avec diffusion presse écrite, affichage, set de table, édition d'une série limitée de cannettes " collector " vendues en grandes et moyennes surfaces de mai à décembre 2010 " ; que ce montant correspond à une somme de 80 000 euros pour les abords du château (diffusion presse écrite et affichage) majorée de la somme de 40 000 euros au titre de la modulation liée à l'importance de la campagne (set de table, édition série limitée) soit 120 000 euros, ce montant étant majoré de la taxe sur la valeur ajoutée s'élevant à 23 520 euros ; que le second état n° 2011/020, d'un montant de 107 640 euros, concerne " les prises de vue du château à des fins commerciales : campagne publicitaire " 1664 " avec diffusion sur support numérique " ; que ce montant se décompose en une somme de 90 000 euros pour les abords du château (diffusion numérique) et une somme de 17 640 euros au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ; que deux titres exécutoires (n° 0000250 et n° 0000251) ont été émis le 21 avril 2011 à l'encontre de la société Les Brasseries Kronenbourg SAS pour assurer le recouvrement de ces sommes ; que, par jugement du 6 mars 2012, le tribunal administratif d'Orléans a fait droit aux demandes de la société, qu'il a jointes, et a, en se fondant sur trois motifs distincts, annulé ces deux titres exécutoires ; que l'établissement public du domaine

national de Chambord relève appel de ce jugement ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant, en premier lieu, que le tribunal a annulé les états exécutoires en litige en se fondant sur un premier motif tiré de ce que les mentions figurant dans les titres exécutoires et dans les états de recettes n° 2011/019 et n° 2011/020 ne permettaient pas à la société Les Brasseries Kronenbourg SAS de connaître les modalités de calcul de la créance dont la personne publique se prévalait et que, par suite, cette société était fondée à soutenir que les titres exécutoires n'indiquaient pas les bases de liquidation des sommes réclamées ; que, contrairement à ce que soutient l'établissement public du domaine national de Chambord, le tribunal, qui a indiqué que ces titres exécutoires et ces états ne faisaient référence à aucune disposition légale ou réglementaire fixant les modalités de calcul et les montants des redevances dues au titre d'une occupation du domaine public, a suffisamment motivé son jugement sur ce point en précisant que la personne publique ne pouvait utilement se prévaloir des mentions figurant dans le courrier du 19 avril 2010, adressé à la société Manamédia AG un an avant les titres exécutoires et faisant référence à l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

3. Considérant, en second lieu, qu'après avoir cité les dispositions du 7° de l'article 10 du décret du 24 juin 2005 relatif à l'établissement public du domaine national de Chambord, prévoyant que le conseil d'administration délibère notamment sur la politique tarifaire de l'établissement, ainsi que les redevances dues à raison des autorisations temporaires d'occupation des immeubles remis en dotation à l'établissement public, le tribunal a aussi annulé les états exécutoires en se fondant sur un deuxième motif tiré de ce que cette personne publique n'établissait pas que les tarifs appliqués aux prises de vue avaient été préalablement fixés par le conseil d'administration, seul compétent pour définir la politique tarifaire des redevances domaniales ; qu'en se prononçant ainsi, le tribunal s'est borné à répondre à la question qui lui était soumise ; que, par suite, le moyen tiré de ce que les premiers juges auraient soulevé d'office la question de l'antériorité des prises de vue par rapport aux documents tarifaires établis pour 2010 et 2011, sans en informer préalablement les parties, en méconnaissance de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, doit être écarté ;

Sur le bien-fondé des titres exécutoires :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1 du code général de la propriété des personnes publiques : " Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics " ; qu'aux termes de l'article L. 2122-1 du même code : " Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L.1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous " ; qu'aux termes de l'article L. 2125-1 de ce code : " Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L.1 donne lieu au paiement d'une redevance " ; qu'aux termes de l'article L. 2125-3 de ce code : " La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature

procurés au titulaire de l'autorisation " ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 2122-1, L. 2125-1 et L. 2125-3 de ce code, d'une part, que l'occupation ou l'utilisation du domaine public n'est soumise à la délivrance d'une autorisation que lorsqu'elle constitue un usage privatif de ce domaine public, excédant le droit d'usage appartenant à tous et, d'autre part, que, lorsqu'une telle autorisation est donnée par la personne publique gestionnaire du domaine public concerné, la redevance d'occupation ou d'utilisation du domaine public constitue la contrepartie du droit d'occupation ou d'utilisation privative ainsi accordé ; que, dès lors, si la personne publique est fondée à demander à celui qui occupe ou utilise irrégulièrement le domaine public le versement d'une indemnité calculée par référence à la redevance qu'il aurait versée s'il avait été titulaire d'un titre régulier à cet effet, l'occupation ou l'utilisation du domaine public dans les limites ne dépassant pas le droit d'usage appartenant à tous, qui n'est soumise à la délivrance d'aucune autorisation, ne peut, par suite, être soumise au paiement d'une redevance ;

6. Considérant qu'il ne résulte pas de l'instruction et qu'il n'est d'ailleurs pas soutenu que, pour la réalisation des prises de vue, le château de Chambord, lequel relève du domaine public immobilier de l'Etat, aurait été, le temps de ces photographies, soustrait à l'usage de tous ; que par suite, en l'absence d'un usage privatif de ce domaine public, l'établissement public du domaine national de Chambord ne pouvait légalement réclamer aucune redevance domaniale de ce chef ;

7. Considérant, en second lieu, que l'image d'un bien appartenant à une personne publique ne se confond pas avec ce bien, que celui-ci relève de son domaine privé ou de son domaine public ; qu'une telle image, laquelle n'est pas par elle-même régie par les dispositions du code de la propriété intellectuelle, n'est pas au nombre des biens et droits visés par les dispositions précitées de l'article L. 1 du code général de la propriété des personnes publiques déterminant le champ d'application de ce code ; que, par suite, la somme mise à la charge de la société Les Brasseries Kronenbourg SAS par les titres exécutoires contestés à raison de l'utilisation par cette société à des fins de publicité commerciale de la photographie du château de Chambord, qui ne se traduit pas par un usage privatif de ce domaine public, ne pouvait légalement être fondée sur l'article L. 2125-1 de ce code permettant la perception par la personne publique d'une redevance domaniale à raison de l'occupation ou de l'utilisation du domaine public ;

8. Considérant, par ailleurs, que la base légale des titres exécutoires contestés ne peut être constituée par les dispositions du décret du 10 février 2009 relatif à la rémunération de certains services rendus par l'Etat consistant en une valorisation de son patrimoine immatériel, mentionné par le requérant, en l'absence, notamment, de mise à disposition d'espaces ou de terrains pour les prises de vue au sens du 4° de l'article 2 de ce règlement ;

9. Considérant, toutefois, que, devant la cour, l'établissement public du domaine national de Chambord demande, à titre subsidiaire, que la société Les Brasseries Kronenbourg SAS soit condamnée à lui verser une indemnité de 251 160 euros, majorée des intérêts et de leur capitalisation, et destinée à réparer le préjudice dont il se prévaut, correspondant à l'équivalence de la redevance domaniale réclamée par les deux titres exécutoires ;

10. Considérant que, compte tenu des exigences constitutionnelles tenant à la protection du domaine public et afin d'éviter à tous égards qu'il n'y soit indirectement porté atteinte de manière inappropriée, les prises de vue d'un immeuble, appartenant au domaine public d'une personne publique, à des fins de commercialisation des reproductions photographiques ainsi obtenues ou d'association de ces reproductions à des produits dans le cadre d'opérations de publicité commerciale, requièrent une autorisation préalable délivrée par le gestionnaire de ce domaine dans le cadre de ses prérogatives de puissance publique ; que cette autorisation peut prendre la forme d'un acte unilatéral ou d'un contrat ; que la décision unilatérale peut être assortie notamment de conditions financières sous réserve qu'elles aient été préalablement légalement déterminées ; que de telles conditions peuvent également être prévues par le contrat conclu entre les parties ;

11. Considérant que, dans le cas où l'utilisation des prises de vue d'un tel immeuble est faite sans cette autorisation, elle constitue une faute commise par l'utilisateur et qui l'oblige à réparer le dommage causé au gestionnaire du domaine public ; que celui-ci peut, dans ce cas, en demander la réparation devant la juridiction compétente alors même qu'il aurait le pouvoir d'émettre un état exécutoire en vue d'obtenir le paiement de la somme qu'il réclame ;

12. Mais considérant qu'en l'absence de disposition législative contraire, il n'appartient pas à la juridiction administrative de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée peut avoir encourue à l'égard d'une personne publique ; que, par suite, et en l'absence en l'espèce d'une telle disposition, les conclusions subsidiaires de l'établissement public du Domaine national de Chambord sont présentées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître ; qu'ainsi, elles ne peuvent, en tout état de cause, être accueillies ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la contestation du bien fondé des deux autres motifs retenus par le jugement attaqué et qui doivent être regardés comme surabondants, que l'établissement public du domaine national de Chambord n'est pas fondé à se plaindre de ce que le tribunal administratif, qui ne s'est pas mépris sur la nature ou la portée des moyens dont il a été saisi, a annulé les deux titres exécutoires du 21 avril 2011 émis à l'encontre de la société au motif que l'utilisation par la société Les Brasseries Kronenbourg SAS de la photographie du château de Chambord à des fins de publicité commerciale ne pouvait donner lieu au paiement d'une redevance en application de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

[...]