

AJDA

AJDA 2012 p.1227**Valorisation du patrimoine immatériel : l'image du monument n'est pas le monument****Jugement rendu par Tribunal administratif d'Orléans****06-03-2012**

n° 1102187

Sommaire :

La société Les Brasseries Kronenbourg ayant utilisé sans son autorisation une photographie du château de Chambord pour une publicité, l'établissement du domaine national de Chambord a émis deux titres exécutoires. Le brasseur a fait opposition, en déniant notamment tout droit de l'établissement public sur l'exploitation de l'image du monument. Le tribunal administratif d'Orléans a donné raison à la société requérante.

Texte intégral :

Vu, I, sous le n° 1102187, la requête enregistrée le 21 juin 2011, présentée pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, dont le siège est 68 route d'Oberhausbergen à Strasbourg Cedex 2 (67037), par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux/Llorens ; Les Brasseries Kronenbourg SAS demandent au tribunal :

1°) d'annuler le titre de recette n° 0000250 du 21 avril 2011 d'un montant de 143 520 € émis par le domaine national de Chambord ;

2°) de mettre à la charge du domaine national de Chambord une somme de 3 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 novembre 2011, présenté pour le domaine national de Chambord, par M^e Chaupitre, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation des Brasseries Kronenbourg SAS à verser une somme de 6 000 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 janvier 2012, présenté pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens, qui maintient ses précédentes conclusions et demande au tribunal de prononcer la décharge ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 février 2012, présenté pour le domaine national de Chambord, par M^e Chaupitre, avocat, qui maintient ses précédentes conclusions ;

Vu le mémoire, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens, qui maintient ses précédentes conclusions ;

Vu, II, sous le n° 1102188, la requête enregistrée le 21 juin 2011, présentée pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, dont le siège est 68 route d'Oberhausbergen à Strasbourg Cedex 2 (67037), par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens ; Les Brasseries Kronenbourg SAS demandent au tribunal :

1°) d'annuler le titre de recette n° 0000251 du 21 avril 2011 d'un montant de 107 640 € émis par le domaine national de Chambord ;

2°) de mettre à la charge du domaine national de Chambord une somme de 3 000 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 novembre 2011, présenté pour le domaine national de Chambord, par M^e Chaupitre, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation des Brasseries Kronenbourg SAS à verser une somme de 6 000 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 janvier 2012, présenté pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens, qui maintient ses précédentes conclusions et demandent au tribunal de prononcer la décharge ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 février 2012, présenté pour le domaine national de Chambord, par M^e Chaupitre, avocat, qui maintient ses précédentes conclusions ;

Vu le mémoire, enregistré le 10 février 2012, présenté pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens, qui maintiennent leurs précédentes conclusions ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 février 2012, présentée pour Les Brasseries Kronenbourg SAS, par la Selarl d'avocats Soler-Couteaux-Llorens ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 février 2012, présentée pour le domaine national de Chambord, par M^e Chaupitre, avocat,

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le décret n° 2005-703 du 24 juin 2005 relatif à l'établissement public du domaine national de Chambord ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 février 2012 :

- le rapport de M^{me} Voillemot, rapporteur,

- les conclusions de M. Francfort, rapporteur public ;

- les observations de M^e Eglie-Richters, avocat, représentant la société requérante et Me Chaupitre, avocat, représentant le domaine national de Chambord ;

Considérant que Les Brasseries Kronenbourg SAS ont fait réaliser des photographies du château de Chambord au début de l'année 2010 en vue du lancement d'une campagne de publicité pour la bière « 1664 » ; que, par courrier du 19 avril 2010, le directeur général du domaine national de Chambord a indiqué à la société requérante 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 ; que, par courrier du 12 avril 2011, le directeur général du domaine national de Chambord a transmis à la société requérante 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 €, 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 » ; que le second état n° 2011/020, de 107 640 €, concerne « les prises de vue du château à des fins commerciales : campagne publicitaire « 1664 » avec diffusion sur support numérique » ; qu'un titre de recette exécutoire n° 0000250 du 21 avril 2011 a été émis à l'encontre des Brasseries Kronenbourg SAS pour assurer le recouvrement des sommes dues au titre de l'état n° 2011/019 ; qu'un titre de recette exécutoire n° 0000251 du 21 avril 2011 a été émis à l'encontre des Brasseries Kronenbourg SAS pour assurer le recouvrement des sommes dues au titre de l'état n° 2011/020 ; que Les Brasseries Kronenbourg SAS demandent l'annulation de ces deux titres de recettes exécutoires ;

Considérant que les requêtes susvisées n^{os} 1102187 et 1102188 présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes :

Considérant, en premier lieu, que tout état exécutoire doit indiquer les bases de liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il est émis, à moins que ces bases n'aient été préalablement portées à la connaissance du débiteur ; qu'en application de ce principe, le domaine national de Chambord ne pouvait émettre à l'encontre de la société Les Brasseries Kronenbourg SAS des titres exécutoires sans indiquer, soit dans les titres eux-mêmes, soit par référence précise à un document joint aux états exécutoires ou précédemment adressés à ladite société, les bases et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde pour mettre les sommes en cause à la charge de cette société ;

Considérant que les titres exécutoires attaqués, d'un montant respectif de 143 524 € et de 107 640 €, se bornent à indiquer, le premier « Occupation du domaine public n° 2011/19. Prises de vue à des fins commerciales. Campagne publicitaire « 1664 » avec diffusion presse écrite, affichage, set de table, canettes collector » le second « Occupation du domaine public n° 2011/20. Prises de vue à des fins commerciales. Campagne publicitaire « 1664 » avec diffusion sur support numérique [internet] » ; que ces titres exécutoires font référence aux états n° 2011/19 et n° 2011/20, lesquels indiquent le motif des redevances ainsi que la mention d'un tarif de base et le montant de la modulation liée à l'importance de la campagne ; qu'en revanche, ces titres exécutoires et ces états ne font 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 ; qu'à cet égard, l'établissement public du domaine national de Chambord ne peut utilement se prévaloir des mentions figurant dans le courrier du 19 avril 2010, adressé à la société Manamedia AG un an avant, faisant référence à l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; que les mentions figurant dans les titres exécutoires et dans les états n° 2011/19 et n° 2011/20 ne permettent donc pas à la société requérante de connaître les modalités de calcul de sa créance ; que, par suite, cette société est fondée à soutenir que les états exécutoires n'indiquent pas les bases de liquidation des redevances réclamées ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « 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. 1 du même code : « 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. 2111-1, relevant du chapitre 1^{er} « Domaine public immobilier » du titre 1^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du même code : « Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public » ; qu'aux termes de l'article L. 2111-2 : « Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable » ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 2122-1 : « 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 » ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la redevance objet des titres exécutoires contestés est fondée sur l'article L. 2125-1 précité du code général de la propriété des personnes publiques, au titre de l'occupation du domaine public et de l'utilisation par la société requérante de photographies du château de Chambord à des fins commerciales ;

Considérant, d'une part, que l'image de la chose ne saurait être assimilée ni à la chose elle-même, ni aux droits attachés à la propriété de cette chose ; que la photographie d'un bien du domaine public immobilier, qui n'est, par elle-même, affectée ni à l'usage direct du public, ni à un service public et ne constitue pas un accessoire indissociable de ce bien, ne constitue pas un bien du domaine public ; que, par suite, l'utilisation par un tiers de cette photographie ne s'analyse 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 ;

Considérant, d'autre part, qu'il n'est ni établi, ni même allégué que, pour réaliser les prises de vue du château depuis le domaine public, la société requérante aurait dû disposer d'un titre l'y habilitant, ou qu'elle aurait utilisé une dépendance de ce domaine dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous ; qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les titres exécutoires attaqués sont entachés d'erreur de droit ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 10 du décret du 24 juin 2005 susvisé : « Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement. Il délibère notamment sur : [...] 7° 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 [...] » ; que si l'établissement public du domaine national de Chambord se prévaut de documents tarifaires établis pour 2010 et 2011, ces documents sont postérieurs aux prises de vue litigieuses effectuées au début de l'année 2010 ; qu'ainsi, le domaine national de Chambord n'établit 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 ; que, par suite, Les Brasseries Kronenbourg SAS sont fondées à soutenir que les titres exécutoires attaqués sont dépourvus de base légale ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Les Brasseries Kronenbourg SAS sont fondées à demander l'annulation des deux titres exécutoires du 21 avril 2011 émis à son encontre ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant, d'une part, qu'il y a lieu de mettre à la charge de l'établissement public du domaine national de Chambord une somme globale, pour l'ensemble des deux requêtes, de 1 500 € à verser aux Brasseries Kronenbourg SAS en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que, d'autre part, ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société requérante, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que l'établissement public du domaine national de Chambord demande, dans chacune des deux requêtes, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Décide :

Article 1^{er} : Les titres de recettes n° 0000250 d'un montant de 143 524 € et n° 0000251 d'un montant de 107 640 € du 21 avril 2011 émis le 21 avril 2011 à l'encontre des Brasseries Kronenbourg SAS, par le domaine national de Chambord sont annulées.

Article 2 : L'établissement public du domaine national de Chambord versera à la SOCIETE Les Brasseries Kronenbourg SAS une somme globale, pour l'ensemble des deux requêtes de 1 500 € (mille cinq cents euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées dans chacune des deux requêtes par l'établissement public du domaine national de Chambord sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE Les Brasseries Kronenbourg SAS et au domaine national de Chambord .

Demandeur : Les Brasseries Kronenbourg (Sté)

Composition de la juridiction : M. Mésognon, prés. - M^{me} Voillemot, rapp. - M. Francfort, rapp. publ. - SELARL d'avocats Soler-Couteaux-Llorens, M^e Chaupitre, av.

Mots clés :

DOMAINE * Domaine public * Gestion du domaine public * Patrimoine immatériel

FINANCE ET FISCALITE * Comptabilité publique * Créances des collectivités publiques

AJDA 2012 p.1227

Valorisation du patrimoine immatériel : l'image du monument n'est pas le monument

Jérôme Francfort, Rapporteur public

Faits et procédure

A la mi-janvier 2010, l'agence Manamedia, que la société Les Brasseries Kronenbourg SAS avait chargée d'une campagne publicitaire pour une marque de bière du groupe, a pris contact avec le service de communication de l'établissement public du domaine national de Chambord (EPC) afin de solliciter l'autorisation de réaliser des photographies en extérieur du château. Il s'agissait de réaliser une campagne associant tant dans la presse que sur l'internet la bière 1664 à quelques monuments emblématiques, parmi lesquels le château de Chambord.

Le domaine de Chambord a alors fait valoir que cette autorisation de photographie à des fins publicitaires serait acceptée moyennant paiement. S'en sont vraisemblablement suivis des échanges dont vous n'avez pas trace au dossier, avant que l'agence Manamedia n'indique au domaine de Chambord, par une lettre du 2 avril 2010, que la société renonçait à des prises de vue effectuées de l'extérieur immédiat du château, à la fois parce qu'un point de vue plus éloigné correspondait davantage au résultat final recherché et parce que Les Brasseries Kronenbourg SAS estimaient ne pas avoir à payer pour photographier un monument public en l'absence de toute atteinte à un droit d'auteur ou de propriété industrielle.

Il semble qu'à cette date les prises de vue avaient déjà été réalisées puisque la campagne publicitaire débutait immédiatement

Les photographies de cette campagne sont à votre dossier. Elles mettent en scène, au premier plan, une bouteille de la célèbre bière servie par une nuit de pleine lune sur un ponton, face au château. Et si la photographie doit beaucoup aux techniques de retraitement de l'image numérique, le site de Chambord y est tout à fait reconnaissable.

Au vu de cette campagne publicitaire et par courrier du 19 avril 2010, le directeur général du domaine a indiqué à la société Les Brasseries Kronenbourg que l'exploitation commerciale de la notoriété et de l'image du château de Chambord constituait une utilisation du domaine public justifiant le versement d'une contrepartie financière.

Il indiquait également que cette contrepartie n'était pas la rémunération d'un quelconque droit d'auteur ou de propriété industrielle mais était exigible sur le fondement du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) dont l'article L. 2125-1 implique que toute utilisation du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance.

Après des échanges épistolaires restés infructueux et par courrier du 12 avril 2011, le directeur général du domaine national de Chambord a transmis à la société requérante deux états des sommes dues pour occupation du domaine public.


Ces états datés du 11 avril 2011 s'élevaient aux montants respectifs TTC de :

- 143 520 € (avis n° 2011/019) pour les prises de vue à des fins commerciales avec diffusion presse écrite, affichage, set de table, cannettes collector.

- et de 107 640 € (avis n° 2011/020) pour les prises de vue à des fins commerciales pour la campagne « 1664 » avec diffusion sur support numérique.

Ces états, signés du directeur général du domaine national de Chambord, mentionnaient que le règlement devait se faire immédiatement. A la suite et dès le 21 avril 2011, deux titres de recettes exécutoires, correspondant aux deux états des sommes dues envoyés quelques jours plus tôt, étaient notifiés à la société Les Brasseries Kronenbourg.

C'est à ces titres de recettes que la société Les Brasseries Kronenbourg SAS fait opposition, aux termes de deux requêtes distinctes que vous pourrez joindre puisqu'elles opposent les mêmes parties, ont fait l'objet d'une instruction commune et présentent les mêmes questions à juger.

Les requêtes sont bien présentées par ministère d'avocat, comme il est obligatoire en matière de plein contentieux, catégorie dont relèvent nécessairement les litiges dirigés contre les états exécutoires (CE sect. 27 avr. 1988, *Mbakam*, req. n° 74319, Lebon ).

Discussion

Au titre de la légalité externe

Sur l'incompétence de l'auteur de l'acte

Dans sa requête introductive d'instance, la société requérante se réfère à l'article L. 2321-2 du CGPPP pour avancer qu'aucune disposition du décret n° 2005-703 du 24 juin 2005 qui a organisé l'EPIC du domaine national de Chambord n'autorise l'ordonnateur ou le comptable du domaine à procéder directement au recouvrement des redevances pour occupation du domaine public de l'Etat.

Mais ce moyen, relatif à la compétence de recouvrement, est inopérant dès lors que les conclusions de la requête consistent en une opposition à exécution et non en une opposition à poursuite.


En réplique, Les Brasseries Kronenbourg SAS soulèvent cette fois l'incompétence du secrétaire général du domaine national de Chambord, signataire de ces titres de recettes, dont il ne serait pas justifié qu'il aurait été habilité pour ce faire par le directeur général de l'établissement.



L'article 13 du décret n° 2005-703 du 24 juin 2005 relatif à l'établissement public du domaine national de Chambord fait du directeur général du domaine l'ordonnateur des recettes et des dépenses, et c'est donc lui qui a qualité pour émettre les titres de recettes. Or le titre de recette exécutoire a été signé par M. Jean-Noël Lavayssière, secrétaire général de l'établissement.



Le domaine de Chambord a produit une délégation de signature consentie le 1^{er} septembre 2010 par le directeur général, M. Jean d'Haussonville, à M. Lavayssière pour « les bordereaux de mandats et de recettes ». Si la possibilité de cette délégation est bien prévue à l'article 14 du décret institutif de l'EPIC en faveur des responsables des services de l'établissement, il n'est cependant pas justifié que cette délégation aurait reçu l'agrément du conseil d'administration comme l'exige l'article 191 du décret n° 62-1587 portant règlement général sur la comptabilité publique. Vous ne pourrez donc tenir compte de cette délégation dont le caractère exécutoire n'est pas établi, si bien que Les Brasseries Kronenbourg sont fondées à invoquer l'incompétence de l'auteur des titres de recettes.

Sur le défaut de motivation

Selon la société requérante, ni le titre exécutoire contesté ni l'avis des sommes à payer auquel il fait référence ne mentionnent les modalités de calcul, pas plus qu'ils n'énoncent les différents éléments de la dette. Le moyen est présenté au visa de l'article 81 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, selon lequel : « Tout ordre de recette doit indiquer les bases de la liquidation ».



Si cet article n'est applicable qu'à l'Etat et non également aux établissements publics industriels et commerciaux, la société Les Brasseries Kronenbourg peut se prévaloir de la décision du Conseil d'Etat du 21 août 1996, *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)* (req. n° 143173, Lebon ) , qui énonce comme principe général que tout état exécutoire doit indiquer les bases de liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il est émis, à moins que ces bases n'aient été préalablement portées à la connaissance du débiteur. Le moyen tiré du défaut de motivation des titres de recettes est donc opérant.


La portée de l'obligation d'indiquer les bases de la liquidation est précisée par la jurisprudence. Il est jugé que les mentions portées sur ces titres doivent permettre au débiteur de vérifier les bases de la liquidation de sa dette (CE 11 déc. 1991, *Département du Val-de-Marne et Département de la Seine-Saint-Denis*, req. n° 110949, Lebon ) afin d'être à même de les discuter (CE 12 nov. 1975, *Robin*, req. n° 94013 ) .

Dans ces conditions, l'indication des bases de la liquidation doit s'entendre comme dépassant la seule mention du fait générateur du titre pour s'appliquer également au rappel de la base légale sur laquelle se fonde l'émetteur du titre. Ainsi, il est régulièrement jugé que le titre doit indiquer les bases et les éléments de calcul sur lesquels s'est fondé l'émetteur (CE 11 janv. 2006, *Office national interprofessionnel des fruits légumes et horticulture c/ SCA UNIPOM*, req. n° 272216, Lebon  ; AJDA 2006. 677 ) .

En l'espèce, chacun des titres exécutoires litigieux mentionne son objet : « occupation du domaine public, prises de vue à des fins commerciales pour la campagne publicitaire 1664 avec, soit diffusion sur support numérique, soit diffusion presse écrite » ; puis indique directement le montant à régler. Les avis des sommes à payer ne comportent pas de mentions supplémentaires permettant notamment de comprendre sur quels fondements textuels sont assises les créances, qu'il s'agisse de dispositions générales rendant incontestable le principe de la créance ou de la référence à une décision d'un organe de l'EPC permettant de comprendre le montant réclamé.

Il est vrai que le domaine national de Chambord se prévaut d'une motivation par référence en faisant valoir que les bases et les éléments de calcul figuraient dans plusieurs de ses courriers antérieurs, dont les états des sommes dues, arrêtés le 11 avril 2011 - n° 2011/19 - auquel les titres exécutoires font référence, tandis que les avis des sommes à payer du 19 avril 2010 indiquaient le fondement juridique de la contrepartie financière en visant l'article L. 2125-1 du CGPPP.

Cette motivation par référence est admise sur le fondement de la décision du Conseil d'Etat du 25 septembre 2009, *Torre* (req. n° 301909, Lebon ) , AJDA 2009. 1746 ) selon laquelle l'Etat peut indiquer les bases et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde pour mettre les sommes en cause à la charge du débiteur, soit dans le titre lui-même, soit par une référence précise à un document joint à ce titre ou précédemment adressé au débiteur. Mais il faut, selon cet arrêt de principe, que le titre de recette fasse expressément référence à un courrier annexé au titre ou notifié antérieurement, qui comporte lui-même les bases de la liquidation

Vous écarterez donc la prise en compte des courriers du 19 avril 2010 auxquels les titres exécutoires ne se réfèrent pas et qui ont été envoyés un an avant, comme a pu le faire la décision du Conseil d'Etat du 11 janvier 2006, *Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture* (req. n° 272218, Lebon). Le fait que la société Les Brasseries Kronenbourg ait produit ces correspondances à l'instance est sans incidence puisqu'il ne résulte pas de l'instruction qu'elle aurait pris connaissance avant l'émission du titre de ces courriers du printemps 2010, adressés non au débiteur mais à son agence de communication (CE 3 oct. 1997, *Moine*, req. n° 126641, Lebon ) .

En revanche, le domaine national de Chambord peut se prévaloir des mentions figurant sur l'état des sommes dues puisque les titres de recettes y font expressément référence et qu'il n'est pas contesté que ces courriers ont été reçus par la société requérante.

Ces états des sommes dues n° 2011/019 et n° 2011/020 mentionnent le motif de la redevance, à savoir : « Prise de vue du château à des fins commerciales - campagne publicitaire 1664 », en distinguant respectivement l'usage précis de ces photographies : « Diffusion sur support numérique [internet] » et « Diffusion presse écrite, affichage, set de table, édition d'une série limitée de canettes collector, vendues en moyenne et grandes surfaces de mai à décembre 2010 ».

Est ensuite mentionné le tarif, en distinguant un « tarif de base » différent selon le titre de recettes. Les

sommes à payer en raison de la réutilisation par diffusion presse écrite sont déterminées d'après un « tarif de base » de 80 000 € HT auquel est ajoutée un « supplément lié à l'importance de la campagne [set de table, édition en série limitée] ». Les sommes dues à raison de la diffusion numérique des photographies équivaldraient au « tarif de base » pour ce genre d'utilisation qui s'élève à 90 000 € HT.

Il reste que ni le titre exécutoire ni les courriers n° 2011/019 et n° 2011/020 ne font référence à un quelconque texte législatif ou réglementaire, qu'il s'agisse d'une réglementation nationale ou d'une règle propre à l'EPC. Si un tarif de base est indiqué, aucun élément ne permet de savoir comment ce tarif est institué ou calculé. Il n'était donc pas possible, en l'absence de toute référence textuelle, de comprendre les modalités du calcul effectué par le domaine pour fixer la redevance exigée.

Le moyen tiré de l'absence d'indication des bases légales est donc fondé, le domaine national de Chambord ne pouvant utilement se référer à la décision du 10 juin 1998, *Société SAFA* (req. n° 180968), par lequel le Conseil d'Etat admet que l'obligation de motivation, qui s'entend des bases de la liquidation et implique la communication de la base et du taux d'une taxe, ne va pas jusqu'à obliger l'administration à détailler la méthode utilisée lorsqu'elle procède à une reconstitution administrative de la base taxable

Ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici, où ni les titres ni les seuls écrits auxquels ils se réfèrent n'indiquent sur quelle base légale précise les sommes sont réclamées et il s'agit d'un moyen d'annulation.

Au titre de la légalité interne

Le fondement des titres est lui-même ensuite contesté par Les Brasseries Kronenbourg SAS.

Sur l'erreur de droit

La société requérante semble d'abord soutenir qu'on ne serait pas fondé à exiger d'elle une redevance pour occupation du domaine public dans la mesure où elle n'aurait réalisé aucune emprise sur ce domaine lors des prises de vue. Cet argument a été par la suite laissé de côté, avec raison puisqu'une occupation privative du domaine public sans emprise peut donner lieu à un permis de stationnement assorti d'une redevance.

La société Les Brasseries Kronenbourg soutient également que les redevances qu'on voudrait lui faire payer ne découlent d'aucun texte, et qu'elles n'entrent pas non plus dans la catégorie des rémunérations pour service rendu puisqu'elles ne trouvent aucune contrepartie directe dans des prestations que lui aurait fournies le domaine national de Chambord, pas plus qu'elles ne servent à couvrir les charges d'un service public déterminé.

L'EPC a cependant confirmé que les titres correspondaient bien à une créance domaniale. L'EPIC du domaine national de Chambord soutient que, du fait de la situation et de l'histoire particulière du site, l'image du château de Chambord constitue une propriété immatérielle qu'il entre dans les missions de l'établissement de valoriser et par suite un élément incorporel de son domaine public.

Selon ce raisonnement, l'utilisation à des fins commerciales de l'image valorisante attachée à l'histoire et à l'imaginaire du château de Chambord, prise en tant qu'élément incorporel du domaine public de l'établissement, serait soumise à redevance sur le fondement de l'article L. 2125-1 du CGPPP qui prévoit que toute occupation ou utilisation du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance, sous réserve des dérogations expresses énoncées à cet article.

Vous devrez d'abord écarter l'argumentation de la société Les Brasseries Kronenbourg selon lesquelles la discussion de fond sur la possibilité pour l'établissement de faire payer cet usage serait inutile dès lors que les titres litigieux ne feraient référence qu'à l'*occupation* du domaine sans mentionner aussi qu'ils sont émis à l'occasion d'une *utilisation* du domaine

En effet si le terme même d'«*utilisation* » ne figure pas sur les titres de recettes, le libellé des titres indique qu'il s'agit d'une rémunération de «*prises de vue à des fins commerciales* », et l'état des sommes dues faisait même référence à la même opération sous une rubrique «*usage de l'occupation* ».

Les titres font donc bien mention d'une utilisation du domaine public et il résulte de l'instruction que c'est bien l'utilisation de son domaine que l'établissement a entendu facturer à la société Les Brasseries Kronenbourg quand bien même il serait nécessaire, matériellement, de pénétrer sur le domaine de Chambord pour effectuer des photographies.

Il y a donc lieu d'examiner si l'EPC était fondé à mettre à la charge de la société Les Brasseries Kronenbourg une redevance correspondant à l'utilisation à des fins commerciales de l'image du château de Chambord, prise en tant qu'élément immatériel du domaine public de l'établissement.

Autrement dit, l'EPC peut-il se prévaloir d'un droit sur l'image du château de Chambord qui relèverait du

régime de la domanialité publique ?

Il est constant que le CGPPP, comme avant lui le code du domaine de l'Etat, soumet à redevance non seulement l'occupation physique, mais encore l'utilisation du domaine public des personnes publiques.

Selon l'établissement du domaine national de Chambord, la notion d'utilisation, plus large que celle d'occupation, permettrait d'englober les situations où la dépendance domaniale n'est pas saisissable matériellement, « en tenant compte à la fois de la réalité des textes et de l'évolution de la société au regard de l'émergence d'une économie de l'immatériel ».


De fait, la tendance est à la valorisation du patrimoine immatériel des personnes publiques. En témoignent l'arrêté du 23 avril 2007 par lequel l'Etat a créé une Agence du patrimoine immatériel de l'Etat (APIE), le décret n° 2009-151 du 10 février 2009 relatif à la rémunération de certains services rendus par l'Etat consistant en une valorisation de son patrimoine immatériel, ou encore la circulaire du 23 mars 2009 relative à la valorisation des mises à disposition de lieux et espaces du domaine public.

Pour autant l'image d'un bien appartenant au domaine public est-elle un bien dont l'utilisation pourrait bénéficier du régime de la domanialité publique ? La question n'est à notre connaissance pas tranchée par les juridictions de l'ordre administratif.

L'EPC se prévaut d'abord des termes de l'article 1^{er} du CGPPP, qui définit le domaine de diverses personnes publiques, dont les établissements publics nationaux, en termes non seulement de « biens » mais aussi de droits à caractère mobilier ou immobilier.

La domanialité publique engloberait non seulement des biens au sens d'objets tangibles susceptibles de propriété mobilière ou immobilière, mais aussi des droits au sens de prérogatives juridiques détenues par des personnes publiques.

Selon une partie de la doctrine, il faudrait superposer à la classification traditionnelle entre domaine public immobilier et mobilier une seconde distinction entre éléments corporels et incorporels du domaine public.

Dans une conception contemporaine de la notion de patrimoine, la notion d'éléments incorporels faisant l'objet d'une appropriation publique pourrait concerner une bibliothèque numérique (T. Soleilhac, *Les bibliothèques numériques, un domaine public immatériel*, AJDA 2008. 1133 ). Et selon l'EPC, le raisonnement serait extensible aux logiciels, marques, savoir-faire, et pour ce qui concerne le présent contentieux à l'image publique.


Le caractère immatériel des droits ne ferait obstacle ni à leur protection par le régime de la domanialité publique ni à leur valorisation par les personnes publiques. Par suite, le CGPPP constituerait une base suffisante pour permettre la rémunération du droit de l'établissement sur l'image du château, prise comme élément incorporel du patrimoine domanial, à l'exclusion de toute référence au droit de la propriété intellectuelle comme au droit de la propriété industrielle.

On est bien obligé de constater, qu'au regret d'une partie de la doctrine, le législateur n'a pas profité de la nouvelle codification domaniale, qui ne s'est pourtant pas faite au 1^{er} juillet 2006 à droit constant, pour affirmer l'appartenance au domaine public de biens incorporels.

En réalité, ni cet article 1^{er}, qui sert surtout à identifier les personnes publiques concernées, ni aucune autre disposition du CGPPP ne définit ce que seraient les droits entrant dans le domaine public.

La constitution du domaine public est à rechercher dans d'autres articles de ce code, de manière séparée pour le domaine public immobilier et le domaine public mobilier.

En ce qui concerne le domaine public mobilier, l'article L. 2112-1 procède par énumération et ne permet pas d'y inclure les droits de l'EPC sur une image qu'il n'a pas contribué à réaliser ou à organiser dans le cadre d'une collection.

Et même si la liste de l'article L. 2112-1 ne se veut pas exhaustive, le juge administratif adopte une conception stricte de la consistance du domaine public mobilier. Ainsi est-il jugé que des matériels informatiques et logiciels ne sont pas des dépendances du domaine public alors qu'ils servent à faire fonctionner un système de climatisation mis en oeuvre pour les besoins du service. Encore s'agissait-il de biens corporels, ou si l'on préfère matériels (CE 28 mai 2004, *Aéroports de Paris c/ Société SADE CGTH*, req. n° 241304, Lebon .

Quant au domaine public immobilier, il est constitué - en application de l'article L. 2111-1 et sous réserve de dispositions législatives spéciales - des biens appartenant à la personne publique qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public, pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.

Comme il a été abondamment souligné, cette définition - et surtout la référence législative à un *aménagement indispensable* par rapport au critère jurisprudentiel antérieur de *l'aménagement spécial* - s'inscrit dans une perspective de réduction du domaine public immobilier.

Si l'EPC met en avant, d'une part, que le château est affecté à un service public culturel et, d'autre part, qu'il faudrait qualifier d'aménagement indispensable les lourds travaux d'entretien à sa charge qui permettent de maintenir le château dans un état de magnificence qui donne envie de photographier le monument - pour résumer le propos -, il reste que cette affectation à un service culturel, tout comme ces travaux d'entretien exécutés en tant qu'affectataire de l'ouvrage, s'ils sont en lien avec l'immeuble lui-même, ne permettent pas de faire de l'image du château un élément du domaine public immobilier.

Le château et la plus grande partie du domaine de Chambord sont bien ouverts au public, dans le cadre d'un service public culturel. Il n'empêche que l'image du château ne peut répondre à aucune des deux conditions posées par le texte pour être rangée dans la catégorie du domaine public immobilier.

En faveur de l'intégration au domaine public d'éléments incorporels, l'EPC se prévaut aussi de l'existence d'un domaine public hertzien, d'abord admise par la jurisprudence avant de faire l'objet d'une consécration législative à l'article L. 2111-17 du CGPPP.

Mais précisément, l'existence d'un domaine public hertzien immatériel - tout comme celle d'un domaine public aérien - résulte expressément de dispositions législatives, au contraire d'un éventuel droit des personnes publiques sur l'image de leurs biens. Et avant cette inscription dans les textes, l'existence d'un domaine public hertzien était déduite par la doctrine comme par le juge d'une organisation par l'Etat de l'attribution et de l'utilisation privative de fréquences. C'est de l'obligation pour l'exploitant d'une station de radio de disposer d'une autorisation en vue d'utiliser une fréquence que se déduisait l'existence d'un domaine public hertzien. L'existence du domaine procédait de l'affirmation d'un droit de la personne publique à attribuer les fréquences à l'inverse du raisonnement qui vous est ici tenu.

Le domaine national de Chambord vient aussi sur l'article L. 2111-2 du code selon lequel : « Font également partie du domaine public les biens [...] qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable ».

L'EPC rappelle que l'article 230.I de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, qui a créé le domaine national de Chambord, a confié à l'établissement la mission de « mettre en valeur et d'assurer le rayonnement national et international des biens constitutifs du domaine national de Chambord ».

Il soutient que l'image du château de Chambord, compte tenu de la situation et de l'histoire particulière du site, concourt nécessairement à cette mise en valeur et correspond donc à une mission que la loi a confiée à l'EPC. L'image du château serait indissociable de celle de ce bien et devrait se voir appliquer le même régime juridique

Mais l'obligation de « mettre en valeur » accolée à celle « d'assurer le rayonnement » ne s'entend pas nécessairement dans le langage commun d'une valorisation en espèce sonnante et trébuchante.

Surtout l'exercice de cette compétence ne saurait se passer d'un encadrement juridique plus précis, alors que le décret instituant l'EPC reprend la distinction classique entre biens immobiliers et biens mobiliers sans organiser le transfert au nouvel établissement d'aucun droit incorporel.

Il est bien certain que les rémunérations que le domaine national de Chambord pourrait percevoir lors de prises de vue à but commercial l'aideraient à abonder son budget et faciliterait, le cas échéant, des actions poursuivies dans le cadre du service public culturel dont il a la charge. Mais ce n'est pas de cela qu'il est question.

L'accessoire du domaine public immobilier est une catégorie connue de la jurisprudence administrative sous sa forme corporelle et prosaïque, qui fait d'un trottoir l'accessoire du domaine public routier.






Mais l'image du château ne concourt pas à l'utilisation du monument au sens de l'article L. 2111-2, et par suite ne constitue pas l'accessoire d'un élément du domaine public immobilier.

Et le fait que l'immeuble fasse partie du domaine public ne fait pas entrer son image dans le domaine public.

En définitive, aucune disposition du CGPPP n'explicite la notion de droits appartenant au domaine public et les critères législatifs de détermination du domaine public ne permettent pas de faire de l'image du château un élément incorporel du domaine public de l'EPC dont l'utilisation serait susceptible de donner lieu à paiement d'une redevance.

Le domaine national de Chambord a entendu un moment conforter son argumentation par l'invocation du décret n° 2009-151 du 10 février 2009 relatif à la rémunération de certains services rendus par l'Etat consistant en une valorisation de son patrimoine immatériel.

Ce décret n° 2009-151 du 10 février 2009 énonce une liste de sept catégories de prestations pour lesquels l'Etat peut percevoir une rémunération pour services rendus dans le cadre d'une valorisation de son patrimoine immatériel.

La plus grande partie de ces prestations est relative à des rémunérations que les personnes publiques peuvent percevoir sur le fondement du droit de la propriété intellectuelle ou sur celui de la fourniture de données publiques, dans le prolongement la décision du Conseil d'Etat du 10 juillet 1996, *Société Direct Mail Promotion* (req. n° 168702, Lebon  ; AJDA 1997. 189 , note H. Maisl  ; D. 1996. 203  ; RFDA 1997. 115, concl. M. Denis-Linton .

On note cependant que l'article 2, 4° de ce décret permet la rémunération de la location ou mise à disposition, à titre temporaire, de salles, d'espaces ou de terrains, en vue d'événements, de manifestations, de tournages d'oeuvres audiovisuelles ou de prises de vue

Prenant appui sur une circulaire du premier ministre du 23 mars 2009, l'EPC soutient que la valorisation du patrimoine immatériel de l'Etat lié à l'intérêt architectural, historique ou culturel des lieux peut s'effectuer soit dans le cadre d'une prestation globale de service donnant lieu à une redevance pour service rendu, en application de ce décret du 10 février 2009, soit sous la forme d'une mise à disposition s'inscrivant dans le régime des occupations domaniales.

Dans ce dernier cas, la redevance d'occupation devrait être fixée en tenant compte des avantages de toute nature procurée au titulaire de l'autorisation, en stricte conformité avec la lettre de l'article L. 2125-3 du CGPPP qui permet de tenir compte de la volonté du titulaire de l'autorisation de profiter du caractère prestigieux des lieux.

Nous ne partageons pas ce point de vue dans la mesure où il ressort de la façon la plus évidente de l'instruction, et notamment des termes des négociations préalables aux prises de vue tout comme d'ailleurs du débat contentieux, que l'établissement a entendu se faire rémunérer en raison de l'utilisation des photographies à des fins publicitaires et non pas à raison d'une occupation du domaine public.

Et dès lors que les titres ont été émis en rémunération d'un prétendu droit incorporel à l'image du domaine public, à l'exclusion de toute considération tenant à une occupation du domaine, la mention générique d'une « occupation » figurant sur les titres de recettes nous semble indifférente.









On pourrait se demander si la circonstance que les photographies du château aient nécessairement été prises depuis l'intérieur du domaine aurait permis à l'établissement de facturer une redevance d'occupation du domaine public liée à la mise à disposition d'un espace du parc permettant de prendre des photographies.

Mais la notion d'occupation du domaine public au sens où cette occupation nécessite une autorisation d'occupation temporaire s'entend très généralement d'une occupation prolongée ou répétée dans la perspective d'y poursuivre une activité commerciale directement auprès d'une clientèle qui fréquente le domaine.

Un titre d'occupation du domaine public n'est exigé que pour les utilisations excédant le droit d'usage qui appartient à tous (art. L. 2122-1). Or le droit de photographier le château appartient à tous et l'exercice de ce droit par des photographes professionnels ne nuit pas aux droits des photographes amateurs.

En réalité, la revendication par l'établissement d'un droit sur l'image de son patrimoine n'a d'autre source que le droit de propriété de l'immeuble photographié, selon un raisonnement qui ne relève pas spécifiquement du régime de la domanialité publique.

Et à défaut de décision du Conseil d'Etat venant consacrer en tant qu'élément du domaine public un droit sur l'image d'un immeuble que la personne publique tirerait de sa qualité de maître de l'ouvrage, ce dernier doit être regardé comme soumis au droit commun dégagé par les juridictions civiles.

Or la jurisprudence de la Cour de cassation ne va pas dans le sens du domaine national de Chambord puisqu'après quelques hésitations il a été jugé par un arrêt *Société Hôtel de Girancourt* que le propriétaire d'une chose ne dispose pas d'un droit exclusif sur l'image de celle-ci et ne peut s'opposer à son utilisation que si elle lui cause un trouble anormal (Cass. ass. plén. 7 mai 2004, n° 02-10.450, D. 2004. 1459, point de vue C. Atias , note E. Dreyer , 1545 , note J.-M. Bruguière  et 2406, obs. N. Reboul-Maupin  ; *GAJC*, 12^e éd., 2007, n° 68-69 ; *RDI* 2004. 437, obs. E. Gavin-Millan-Oosterlynck  ; *RTD civ.* 2004. 528, obs. T. Revet  ; *RTD com.* 2004. 712, obs. J. Azéma ). On ne sait si l'EPC compte soutenir que l'image de la 1664 porte atteinte au rayonnement national et international du

château de Chambord...

De même, il est jugé par le tribunal de commerce de Paris (décision du 15 oct. 2004) qu'un EPIC national - en l'espèce la SNCF - ne peut se prévaloir d'un droit sur l'image de son matériel roulant, il est vrai dans le contexte juridique particulier lié à la liberté de la presse.

En tout état de cause, et pour ce qui vous concerne, nous vous proposons de juger que l'EPC ne pouvait sans erreur de droit fonder les titres de recettes litigieux sur la rémunération d'une utilisation du domaine public au sens de l'article L. 2125-1 du CGPPP.

Sur l'absence de base légale de la redevance

La société requérante soutient que le domaine national de Chambord ne s'est fondé sur aucun acte réglementaire qui aurait défini des critères objectifs de la créance.

Comme on l'a dit, les titres de recettes ne renvoient en eux-mêmes à aucune base juridique.

Il ressort de l'instruction que l'EPC s'est fondé sur l'article L. 2125-1 du CGPPP qui prévoit que toute occupation ou utilisation du domaine public d'un établissement public de l'Etat donne lieu au paiement d'une redevance.

Mais il résulte aussi du CGPPP et plus précisément de l'article R. 2125-1 que : « Les conditions financières de l'occupation ou de l'utilisation du domaine public de l'Etat confié en gestion à un établissement public de l'Etat sont fixées, sauf si son statut en dispose autrement, par l'autorité compétente de l'établissement gestionnaire dès lors que celui-ci tient expressément du texte qui lui confie ou concède la gestion du domaine le pouvoir d'y délivrer des titres d'occupation ».

Dans le respect de ces dispositions, l'article 10, 7° du décret n° 2005-703 instituant l'établissement du domaine national de Chambord range dans les compétences du conseil d'administration celles de délibérer 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 », étant observé que cette compétence ne fait pas partie de celles que le conseil d'administration peut déléguer.

Le domaine national de Chambord a récemment produit la grille de ses tarifs 2010. Mais comme cette grille tarifaire porte la mention « document mis à jour au 1^{er} juin 2010 », ce tarif 2010 semble avoir été fixé postérieurement aux prises de vue et donc à la survenance du fait générateur des créances contestées.

De toute façon, ce document ne comporte aucune référence à une délibération du conseil d'administration de l'EPIC. Encore faudrait-il démontrer le caractère exécutoire d'une telle délibération, qui n'est acquis selon l'article 11 du décret du 24 juin 2005 que 15 jours après transmission aux autorités ministérielles de tutelle.

En définitive, en l'absence de production d'un document permettant de s'assurer que les conditions financières de l'utilisation du domaine de Chambord auraient été fixées par une autorité compétente, le moyen tiré de l'absence de base légale doit aussi être accueilli.

On remarquera du reste que les tarifs résultant des courriels échangés en interne au printemps 2010 n'avaient rien à voir avec ce qui a été exigé par la suite des Brasseries Kronenbourg.

Tous les moyens invoqués par la société Les Brasseries Kronenbourg nous paraissent fondés et nous concluons à l'annulation de titres de recettes contestés.

Vous pourrez aussi condamner l'établissement public du domaine national de Chambord à verser à la requérante la somme de 1 000 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Mots clés :

DOMAINE * Domaine public * Gestion du domaine public * Patrimoine immatériel

FINANCE ET FISCALITE * Comptabilité publique * Créances des collectivités publiques