



Décision n° 2017 - 687 QPC

Article L. 621-42 du code du patrimoine

Droit à l'image des domaines nationaux

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2018

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	33

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
1. Code du patrimoine.....	4
- Article L.621-42.....	4
B. Autres dispositions	5
1. Code du patrimoine.....	5
- Article L.621-34.....	5
- Article L.621-35.....	5
- Article L.621-36.....	5
- Article L.621-37.....	5
- Article L.621-38.....	6
- Article L.621-39.....	6
- Article R.621-98	6
- Article R.621-100	6
2. Code de la propriété intellectuelle	7
- Article L.122-4.....	7
- Article L.122-5.....	7
- Article L.123-1.....	8
- Article L.335-3.....	8
3. Décret 2017-720 du 2 mai 2017 fixant la liste et le périmètre de domaines nationaux	9
- Article 1 ^{er}	9
- Article 2	9
C. Application des dispositions contestées	10
1. Jurisprudence	10
a. Cour de Justice de l'Union européenne	10
- Affaires jointes C-458/14, <i>Promoimpresa Srl</i> , et C-67/15, <i>Mario Melis e.a.</i> , 14 juillet 2016.....	10
b. Tribunal des conflits	18
- TC, 20 octobre 1997, <i>SA Papeteries Etiennes</i> , n°02995.....	18
c. Jurisprudence administrative	18
- TA Orléans, 6 mars 2012, <i>Sté Les Brasseries Kronenbourg SAS</i> , n°1102187	18
- CE, 29 octobre 2012, <i>Commune de Tours</i> , n° 341173.....	20
- CAA de Nantes, 16 décembre 2015, <i>Sté Les Brasseries Kronenbourg SAS</i> , n° 12NT01190.....	21
- CE 23 décembre 2016, <i>Commune de Tours</i> , n°378879	26
d. Jurisprudence judiciaire.....	27
- Cass. 1 ^{ère} civ., 10 mars 1999, n°96-18.699	27
- Cass. 1 ^{ère} civ., 2 décembre 2000, n°98-21.161.....	28
- Cass. 1 ^{ère} civ., 2 mai 2001, n°99-10.709	28
- Cass ; 2 ^{ème} civ., 5 juin 2003, n°02-12.853.....	29
- Cass. plen., 7 mai 2004, n° 02-10450	30
- Cass.1 ^{ère} civ, 10 mai 2005, n°02-14.730	32
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	33
A. Normes de référence.....	33
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	33
- Article 2	33
- Article 4	33
- Article 6	33
- Article 16	33
- Article 17	33

4. Constitution du 4 octobre 1958	33
- Article 34	33
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	35
1. Sur la liberté d’entreprendre, le droit de propriété et l’incompétence négative.....	35
- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation	35
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d’ordre économique et social.....	36
- Décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, Loi complétant le code du domaine de l’état et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public.....	36
- Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains	38
- Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit...40	40
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d’auteur et aux droits voisins dans la société de l’information.....	41
- Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008, Loi relative aux contrats de partenariat	41
- Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC Kimberly Clark (Incompétence négative en matière fiscale)	42
- Décision n° 2010-67/86 QPC du 17 décembre 2010, Région Centre et région Poitou-Charentes (AFPA - Transfert de biens publics).....	42
- Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, Association pour le droit à l’initiative économique (Conditions d’exercice de certaines activités artisanales)	43
- Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l’énergie et des mines- Force ouvrière FNEM-FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale).....	44
- Décision n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autre (Autorisation d’installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité).....	45
- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. (Obligation d’affiliation à une corporation d’artisans en Alsace-Moselle)	46
- Décision n° 2013-3 LP du 1 ^{er} octobre 2013, Loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie.....	47
- Décision n° 2013-370 QPC du 28 février 2014, M. Marc S. et autre (Exploitation numérique des livres indisponibles).....	47
- Décision n° 2015-479 QPC du 31 juillet 2015, <i>Société Gecop</i> (Solidarité financière du donneur d’ordre pour le paiement des sommes dues par un cocontractant ou sous-traitant au Trésor public et aux organismes de protection sociale en cas de travail dissimulé).....	50
- Décision n° 2016-593 QPC du 21 octobre 2016, Société Eylau Unilabs et autre (Règles d’implantation des sites d’un laboratoire de biologie médicale)	51
2. Sur les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.....	52
- Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Conseil de la concurrence.....	52
- Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, Loi portant amnistie	53
- Décision n° 2000-426 DC du 30 mars 2000, Loi relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d’exercice.....	54
- Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004, Loi relative à l’assurance maladie	55
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe	56
3. Sur le droit au maintien des conventions légalement conclues	57
- Décision n° 2017-649 QPC du 4 août 2017, Société civile des producteurs phonographiques et autre (Extension de la licence légale aux services de radio par internet)	57
- Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, Fédération bancaire française (Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur).....	59
4. Sur l’égalité devant la loi	60
- Décision n° 2017-652 QPC du 4 août 2017, Comité d’entreprise de l’unité économique et sociale Markem Imaje (Délai de consultation du comité d’entreprise)	60
- Décision n° 2017-683 QPC du 9 janvier 2018, <i>M. François P.</i> (Droit de préemption en cas de vente consécutive à une division d’immeuble)	62

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Code du patrimoine

Livre VI : Monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables et qualité architecturale

Titre II : Monuments historiques

Chapitre 1er : Immeubles

Section 6 : Domaines nationaux

Sous-section 5 : Gestion et exploitation de la marque et du droit à l'image des domaines nationaux

- **Article L.621-42**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

L'utilisation à des fins commerciales de l'image des immeubles qui constituent les domaines nationaux, sur tout support, est soumise à l'autorisation préalable du gestionnaire de la partie concernée du domaine national. Cette autorisation peut prendre la forme d'un acte unilatéral ou d'un contrat, assorti ou non de conditions financières.

La redevance tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation.

L'autorisation mentionnée au premier alinéa n'est pas requise lorsque l'image est utilisée dans le cadre de l'exercice de missions de service public ou à des fins culturelles, artistiques, pédagogiques, d'enseignement, de recherche, d'information et d'illustration de l'actualité.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article.

B. Autres dispositions

1. Code du patrimoine

Partie législative

Livre VI : Monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables et qualité architecturale

Titre II : Monuments historiques

Chapitre 1er : Immeubles

Section 6 : Domaines nationaux

Sous-section 1 : Définition, liste et délimitation

- **Article L.621-34**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

Les domaines nationaux sont des ensembles immobiliers présentant un lien exceptionnel avec l'histoire de la Nation et dont l'Etat est, au moins pour partie, propriétaire.

Ces biens ont vocation à être conservés et restaurés par l'Etat dans le respect de leur caractère historique, artistique, paysager et écologique.

- **Article L.621-35**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

La liste des domaines nationaux et leur périmètre sont déterminés par décret en Conseil d'Etat sur proposition du ministre chargé de la culture, après avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et du ministre chargé des domaines. Les propositions du ministre chargé de la culture et les avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture formulés en application de la première phrase sont rendus publics.

Les domaines nationaux peuvent comprendre des biens immobiliers appartenant à l'Etat, à des collectivités territoriales, à des établissements publics ou à des personnes privées.

Sous-section 2 : Protection au titre des monuments historiques

- **Article L.621-36**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

Les parties des domaines nationaux qui appartiennent à l'Etat ou à l'un de ses établissements publics sont inaliénables et imprescriptibles. Leur gestion est exercée dans le respect de l'ordre public et de la dignité humaine. Les parties appartenant à un établissement public de l'Etat peuvent toutefois être cédées à une autre personne publique, sans que cette cession puisse remettre en cause le caractère inconstructible attaché à ces parties, sous réserve des exceptions prévues à l'article L. 621-37.

- **Article L.621-37**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

Les parties d'un domaine national qui appartiennent à l'Etat ou à l'un de ses établissements publics sont de plein droit intégralement classées au titre des monuments historiques dès l'entrée en vigueur du décret délimitant le domaine national.

Elles sont inconstructibles, à l'exception des bâtiments ou structures nécessaires à leur entretien ou à leur visite par le public ou s'inscrivant dans un projet de restitution architecturale, de création artistique ou de mise en valeur.

- **Article L.621-38**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

A l'exception de celles qui sont déjà classées au titre des monuments historiques, les parties d'un domaine national qui appartiennent à une personne publique autre que l'Etat ou l'un de ses établissements publics ou à une personne privée sont de plein droit intégralement inscrites au titre des monuments historiques dès l'entrée en vigueur du décret délimitant le domaine national. Elles peuvent être classées au titre des monuments historiques dans les conditions définies à la section 1 du présent chapitre.

Sous-section 3 : Droit de préemption

- **Article L.621-39**

Créé par loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 - art. 75

L'Etat est informé avant toute cession de l'une des parties d'un domaine national appartenant à une personne autre que lui ou l'un de ses établissements publics. Il peut exercer un droit de préemption.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article

Partie réglementaire

Livre VI : Monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables et qualité architecturale

Titre II : Monuments historiques

Chapitre Ier : Immeubles

Section 6 : Domaines nationaux

- **Article R.621-98**

Modifié par Décret n°2017-720 du 2 mai 2017 - art. 1

Les domaines nationaux au sens de l'article L. 621-34 sont les suivants :

- 1° Domaine de Chambord (Loir-et-Cher) ;
- 2° Domaine du Louvre et des Tuileries (Paris) ;
- 3° Domaine de Pau (Pyrénées-Atlantiques) ;
- 4° Château d'Angers (Maine-et-Loire) ;
- 5° Palais de l'Elysée (Paris) ;
- 6° Palais du Rhin (Bas-Rhin).

Les périmètres des domaines nationaux sont définis à l'annexe 7 du présent code.

- **Article R.621-100**

Créé par décret n°2017-720 du 2 mai 2017 - art. 1

Les conditions financières de l'utilisation commerciale de l'image d'éléments des domaines nationaux appartenant à l'Etat et confiés à un établissement public sont fixées par l'autorité compétente de l'établissement.

Dans les autres cas, le préfet fixe les conditions financières des actes unilatéraux ou contrats relatifs à l'utilisation à des fins commerciales de l'image des biens appartenant à l'Etat qui sont inclus dans le périmètre d'un domaine national.

2. Code de la propriété intellectuelle

- Article L.122-4

Créé par loi 92-597 1992-07-01 annexe JORF 3 juillet 1992

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite. Il en est de même pour la traduction, l'adaptation ou la transformation, l'arrangement ou la reproduction par un art ou un procédé quelconque.

- Article L.122-5

Modifié par loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 - art. 38

Modifié par loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 - art. 39

Lorsque l'œuvre a été divulguée, l'auteur ne peut interdire :

- 1° Les représentations privées et gratuites effectuées exclusivement dans un cercle de famille ;
- 2° Les copies ou reproductions réalisées à partir d'une source licite et strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, à l'exception des copies des oeuvres d'art destinées à être utilisées pour des fins identiques à celles pour lesquelles l'oeuvre originale a été créée et des copies d'un logiciel autres que la copie de sauvegarde établie dans les conditions prévues au II de l'article L. 122-6-1 ainsi que des copies ou des reproductions d'une base de données électronique ;
- 3° Sous réserve que soient indiqués clairement le nom de l'auteur et la source :
 - a) Les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information de l'oeuvre à laquelle elles sont incorporées ;
 - b) Les revues de presse ;
 - c) La diffusion, même intégrale, par la voie de presse ou de télédiffusion, à titre d'information d'actualité, des discours destinés au public prononcés dans les assemblées politiques, administratives, judiciaires ou académiques, ainsi que dans les réunions publiques d'ordre politique et les cérémonies officielles ;
 - d) Les reproductions, intégrales ou partielles d'oeuvres d'art graphiques ou plastiques destinées à figurer dans le catalogue d'une vente judiciaire effectuée en France pour les exemplaires mis à la disposition du public avant la vente dans le seul but de décrire les oeuvres d'art mises en vente ;
 - e) La représentation ou la reproduction d'extraits d'oeuvres, sous réserve des oeuvres conçues à des fins pédagogiques et des partitions de musique, à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement et de la recherche, y compris pour l'élaboration et la diffusion de sujets d'examens ou de concours organisés dans la prolongation des enseignements à l'exclusion de toute activité ludique ou récréative, dès lors que cette représentation ou cette reproduction est destinée, notamment au moyen d'un espace numérique de travail, à un public composé majoritairement d'élèves, d'étudiants, d'enseignants ou de chercheurs directement concernés par l'acte d'enseignement, de formation ou l'activité de recherche nécessitant cette représentation ou cette reproduction, qu'elle ne fait l'objet d'aucune publication ou diffusion à un tiers au public ainsi constitué, que l'utilisation de cette représentation ou cette reproduction ne donne lieu à aucune exploitation commerciale et qu'elle est compensée par une rémunération négociée sur une base forfaitaire sans préjudice de la cession du droit de reproduction par reprographie mentionnée à l'article L. 122-10 ;
- 4° La parodie, le pastiche et la caricature, compte tenu des lois du genre ;
- 5° Les actes nécessaires à l'accès au contenu d'une base de données électronique pour les besoins et dans les limites de l'utilisation prévue par contrat ;
- 6° La reproduction provisoire présentant un caractère transitoire ou accessoire, lorsqu'elle est une partie intégrante et essentielle d'un procédé technique et qu'elle a pour unique objet de permettre l'utilisation licite de l'oeuvre ou sa transmission entre tiers par la voie d'un réseau faisant appel à un intermédiaire ; toutefois, cette reproduction provisoire qui ne peut porter que sur des oeuvres autres que les logiciels et les bases de données ne doit pas avoir de valeur économique propre ;
- 7° Dans les conditions prévues aux articles L. 122-5-1 et L. 122-5-2, la reproduction et la représentation par des personnes morales et par les établissements ouverts au public, tels que les bibliothèques, les archives, les centres de documentation et les espaces culturels multimédia, en vue d'une consultation strictement personnelle de l'oeuvre par des personnes atteintes d'une ou de plusieurs déficiences des fonctions motrices, physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques et empêchées, du fait de ces déficiences, d'accéder à l'oeuvre dans la forme sous laquelle l'auteur la rend disponible au public ;

8° La reproduction d'une œuvre et sa représentation effectuées à des fins de conservation ou destinées à préserver les conditions de sa consultation à des fins de recherche ou d'études privées par des particuliers, dans les locaux de l'établissement et sur des terminaux dédiés par des bibliothèques accessibles au public, par des musées ou par des services d'archives, sous réserve que ceux-ci ne recherchent aucun avantage économique ou commercial ;

9° La reproduction ou la représentation, intégrale ou partielle, d'une oeuvre d'art graphique, plastique ou architecturale, par voie de presse écrite, audiovisuelle ou en ligne, dans un but exclusif d'information immédiate et en relation directe avec cette dernière, sous réserve d'indiquer clairement le nom de l'auteur.

Le premier alinéa du présent 9° ne s'applique pas aux oeuvres, notamment photographiques ou d'illustration, qui visent elles-mêmes à rendre compte de l'information ;

10° Les copies ou reproductions numériques réalisées à partir d'une source licite, en vue de l'exploration de textes et de données incluses ou associées aux écrits scientifiques pour les besoins de la recherche publique, à l'exclusion de toute finalité commerciale. Un décret fixe les conditions dans lesquelles l'exploration des textes et des données est mise en œuvre, ainsi que les modalités de conservation et de communication des fichiers produits au terme des activités de recherche pour lesquelles elles ont été produites ; ces fichiers constituent des données de la recherche ;

11° Les reproductions et représentations d'œuvres architecturales et de sculptures, placées en permanence sur la voie publique, réalisées par des personnes physiques, à l'exclusion de tout usage à caractère commercial.

Les reproductions ou représentations qui, notamment par leur nombre ou leur format, ne seraient pas en stricte proportion avec le but exclusif d'information immédiate poursuivi ou qui ne seraient pas en relation directe avec cette dernière donnent lieu à rémunération des auteurs sur la base des accords ou tarifs en vigueur dans les secteurs professionnels concernés.

Les exceptions énumérées par le présent article ne peuvent porter atteinte à l'exploitation normale de l'oeuvre ni causer un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur.

Les modalités d'application du présent article, notamment les caractéristiques et les conditions de distribution des documents mentionnés au d du 3°, sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

- **Article L.123-1**

Modifié par loi n°97-283 du 27 mars 1997 - art. 5 JORF 28 mars 1997 en vigueur le 1er juillet 1995

L'auteur jouit, sa vie durant, du droit exclusif d'exploiter son oeuvre sous quelque forme que ce soit et d'en tirer un profit pécuniaire.

Au décès de l'auteur, ce droit persiste au bénéfice de ses ayants droit pendant l'année civile en cours et les soixante-dix années qui suivent.

- **Article L.335-3**

Modifié par loi n°2009-669 du 12 juin 2009 - art. 8

Est également un délit de contrefaçon toute reproduction, représentation ou diffusion, par quelque moyen que ce soit, d'une oeuvre de l'esprit en violation des droits de l'auteur, tels qu'ils sont définis et réglementés par la loi.

Est également un délit de contrefaçon la violation de l'un des droits de l'auteur d'un logiciel définis à l'article L. 122-6.

Est également un délit de contrefaçon toute captation totale ou partielle d'une œuvre cinématographique ou audiovisuelle en salle de spectacle cinématographique.

3. Décret 2017-720 du 2 mai 2017 fixant la liste et le périmètre de domaines nationaux

(...)

- **Article 1^{er}**

La section 6 du chapitre Ier du titre II du livre VI du code du patrimoine est ainsi modifiée :

1° L'article R. 621-98 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. R. 621-98.-Les domaines nationaux au sens de l'article L. 621-34 sont les suivants :

« 1° Domaine de Chambord (Loir-et-Cher) ;

« 2° Domaine du Louvre et des Tuileries (Paris) ;

« 3° Domaine de Pau (Pyrénées-Atlantiques) ;

« 4° Château d'Angers (Maine-et-Loire) ;

« 5° Palais de l'Elysée (Paris) ;

« 6° Palais du Rhin (Bas-Rhin).

« Les périmètres des domaines nationaux sont définis à l'annexe 7 du présent code. » ;

2° Les articles R. 621-98 et R. 621-99 deviennent respectivement les articles R. 621-99 et R. 621-100.

- **Article 2**

Après l'annexe 6 du code du patrimoine, est ajoutée une annexe 7 ainsi rédigée :

(...)

C. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

a. Cour de Justice de l'Union européenne

- Affaires jointes C-458/14, *Promoimpresa Srl*, et C-67/15, *Mario Melis e.a.*, 14 juillet 2016

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation de l'article 12 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur (JO 2006, L 376, p. 36), ainsi que des articles 49, 56 et 106 TFUE.

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges. Le premier litige (affaire C-458/14) oppose *Promoimpresa Srl* au *Consorzio dei Comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro* (consortium des communes de la côte de la province de Brescia se trouvant sur le lac de Garde et sur le lac d'Idro, Italie, ci-après le « consortium ») et la *Regione Lombardia* (Région de Lombardie, Italie) au sujet, en premier lieu, de la décision du consortium de refuser à *Promoimpresa* le renouvellement d'une concession dont elle bénéficiait en vue de l'exploitation d'une zone domaniale et, en second lieu, de la décision de la *Giunta Regionale Lombardia* (conseil de la Région de Lombardie) de soumettre l'attribution des concessions domaniales à une procédure de sélection comparative. Le second litige (affaire C-67/15) oppose *M. Mario Melis e.a.* au *Comune di Loiri Porto San Paolo* (municipalité de Loiri Porto San Paolo, Italie, ci-après la « commune ») et à la *Provincia di Olbia Tempio* (province d'Olbia Tempio, Italie) au sujet de décisions relatives à l'approbation du plan d'utilisation du littoral et à l'attribution de concessions de biens du domaine maritime ainsi que de mesures par lesquelles la police municipale a ordonné à *M. Melis e.a.* le retrait de certains équipements du domaine maritime.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 Le considérant 39 de la directive 2006/123 énonce :

« La notion de “régime d'autorisation” recouvre notamment les procédures administratives par lesquelles sont octroyés des autorisations, licences, agréments ou concessions mais aussi l'obligation, pour pouvoir exercer l'activité, d'être inscrit à un ordre professionnel ou dans un registre, dans un rôle ou une base de données, d'être conventionné auprès d'un organisme ou d'obtenir une carte professionnelle. L'octroi d'une autorisation peut résulter non seulement d'une décision formelle, mais aussi d'une décision implicite découlant, par exemple, du silence de l'autorité compétente ou du fait que l'intéressé doit attendre un accusé de réception d'une déclaration pour commencer l'activité concernée ou pour que cette dernière soit légale. »

4 Aux termes du considérant 57 de cette directive :

« Les dispositions de la présente directive relative aux régimes d'autorisation devraient s'appliquer dans les cas où l'accès à une activité de service ou l'exercice d'une telle activité par des opérateurs nécessite une décision de l'autorité compétente. Ceci ne concerne ni les décisions prises par les autorités compétentes de créer une entité publique ou privée pour la prestation d'un service donné, ni la conclusion de contrats par les autorités compétentes pour la fourniture d'un service donné qui relève de règles relatives aux marchés publics, étant donné que la présente directive ne traite pas des règles relatives aux marchés publics. »

5 Selon l'article 4, point 6, de ladite directive, par « régime d'autorisation », il convient d'entendre « toute procédure qui a pour effet d'obliger un prestataire ou un destinataire à faire une démarche auprès d'une autorité compétente en vue d'obtenir un acte formel ou une décision implicite relative à l'accès à une activité de service ou à son exercice ».

6 L'article 12 de la même directive, qui concerne des situations dans lesquelles un régime d'autorisation vise à permettre le déroulement d'activités économiques qui exigent l'utilisation de ressources naturelles rares, dispose :

« 1. Lorsque le nombre d'autorisations disponibles pour une activité donnée est limité en raison de la rareté des ressources naturelles ou des capacités techniques utilisables, les États membres appliquent une procédure de sélection entre les candidats potentiels qui prévoit toutes les garanties d'impartialité et de transparence,

notamment la publicité adéquate de l'ouverture de la procédure, de son déroulement et de sa clôture.

2. Dans les cas visés au paragraphe 1, l'autorisation est octroyée pour une durée limitée appropriée et ne doit pas faire l'objet d'une procédure de renouvellement automatique, ni prévoir tout autre avantage en faveur du prestataire dont l'autorisation vient juste d'expirer ou des personnes ayant des liens particuliers avec ledit prestataire.

3. Sous réserve du paragraphe 1 et des articles 9 et 10, les États membres peuvent tenir compte, lors de l'établissement des règles pour la procédure de sélection, de considérations liées à la santé publique, à des objectifs de politique sociale, à la santé et à la sécurité des salariés ou des personnes indépendantes, à la protection de l'environnement, à la préservation du patrimoine culturel et autres raisons impérieuses d'intérêt général, conformément au droit [de l'Union]. »

7 Aux termes du considérant 15 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil, du 23 février 2014, sur l'attribution des contrats de concession (JO 2014, L 94, p. 1) :

« [...] [C]ertains accords dont l'objet est le droit, pour un opérateur économique, d'exploiter certains domaines publics ou ressources publiques, en droit privé ou public, tels que des biens fonciers ou des biens publics, en particulier dans le secteur des ports maritimes, des ports intérieurs ou des aéroports, par lesquels l'État ou le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice fixe uniquement les conditions générales d'utilisation des domaines ou ressources en question, sans acquisition de travaux ou services spécifiques, ne devraient pas être qualifiés de concessions au sens de la présente directive. C'est habituellement le cas des baux immobiliers publics ou des baux fonciers, qui contiennent également des conditions applicables à l'entrée en possession du preneur, à l'usage auquel le bien est destiné, aux obligations du bailleur et du preneur relatives à l'entretien du bien, à la durée du bail et à la restitution de la possession au bailleur, à la location et aux frais accessoires à charge du preneur. »

Le droit italien

8 L'article 1er, paragraphe 18, du decreto-legge n. 194 (décret-loi no 194), du 30 décembre 2009 (ci-après le « décret-loi no 194/2009 »), converti en loi par la legge n. 25 (loi no 25), du 26 février 2010 (ci-après la « loi no 25/2010 »), prévoit :

« Sans préjudice de la réglementation relative à l'attribution de biens à des régions et entités locales en vertu de la loi no 42 du 5 mai 2009 et des règles correspondantes d'application, au cours de la procédure de révision du cadre juridique en matière de délivrance des concessions de biens domaniaux maritimes à des fins touristique-récréatives, attribution qui doit s'effectuer, en se fondant sur des critères et des modalités d'attribution de ces concessions, sur la base d'un accord dans le cadre d'une conférence État-régions au sens de l'article 8, paragraphe 6, de la loi no 131 du 5 juin 2003 qui est conclu dans le respect des principes de concurrence, de liberté d'établissement, de garantie de l'exercice, du développement, de la valorisation des activités économiques et de protection des investissements, ainsi qu'en vue de l'abandon du régime du droit de préférence prévu à l'article 37, paragraphe 2, deuxième alinéa, du code de la navigation, la durée des concessions existant à la date d'entrée en vigueur du présent décret et arrivant à expiration au plus tard le 31 décembre 2015, est prorogée jusqu'à cette date, [...] »

9 Cette disposition a été modifiée par l'article 34 duodecies du decreto legge n. 179 (décret-loi no 179), du 18 octobre 2012 (ci-après le « décret-loi no 179/2012 »), introduit lors de la conversion par la loi no 221, du 17 décembre 2012, comme suit :

« Sans préjudice de la réglementation relative à l'attribution de biens à des régions et entités locales en vertu de la loi no 42, du 5 mai 2009, et des règles correspondantes d'application, au cours de la procédure de révision du cadre juridique en matière de délivrance des concessions de biens domaniaux maritimes, lacustres et fluviaux à des fins touristique-récréatives, pour la pêche, l'aquaculture et les activités productives connexes et sportives, ainsi que celles destinées aux ports de plaisance, aux lieux d'accostage et emplacements de mouillage dédiés à la navigation de plaisance, attribution qui doit s'effectuer, en se fondant sur des critères et des modalités d'attribution de ces concessions, sur la base d'un accord dans le cadre d'une conférence État-régions au sens de l'article 8, paragraphe 6, de la loi no 131, du 5 juin 2003, qui est conclu dans le respect des principes de concurrence, de liberté d'établissement, de garantie de l'exercice, du développement, de la valorisation des activités économiques et de protection des investissements, ainsi qu'en vue de l'abandon du régime du droit de préférence prévu à l'article 37, paragraphe 2, deuxième alinéa, du code de la navigation, la durée des concessions existant à la date d'entrée en vigueur du présent décret et arrivant à expiration au plus tard le 31 décembre 2015, est prorogée jusqu'au 31 décembre 2020, [...] »

10 L'article 16 du décret-loi no 59, du 26 mars 2010, transposant la directive 2006/123, prévoit :

« 1. Dans les cas dans lesquels le nombre de licences disponibles pour une activité de services déterminée

est restreint pour des raisons liées au caractère limité des ressources naturelles ou des capacités techniques disponibles, les autorités compétentes font application d'une procédure de sélection entre les candidats potentiels et s'assurent que les critères et les modalités destinés à garantir l'impartialité de la procédure, auxquelles les autorités doivent se conformer, seront établis préalablement et feront l'objet d'une publication.

2. Lors de l'établissement des règles de la procédure de sélection, les autorités compétentes peuvent tenir compte de considérations de santé publique, d'objectifs de politique sociale, de la santé et de la sécurité des travailleurs salariés et indépendants, de la [...] protection de l'environnement, de la préservation du patrimoine culturel et d'autres raisons impératives d'intérêt général conformes au droit [de l'Union].

3. Les critères et les modalités visés au paragraphe 1 doivent être respectés dans toute décision relative à la délivrance des licences.

4. Dans les cas visés au paragraphe 1, la licence est délivrée pour une durée limitée et ne peut être renouvelée automatiquement, et il ne peut être accordé aucun avantage au prestataire sortant ou à d'autres personnes, même s'il est justifié par des liens particuliers avec le premier. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-458/14

11 Par décisions du 16 juin et du 17 août 2006, le consortium a attribué à Promoimpresa une concession pour l'exploitation d'une zone domaniale à des fins de kiosque, de véranda, de bains, de quai et de ponton, faisant partie du domaine du lac de Garde.

12 L'article 3 de cette concession prévoyait la cessation de plein droit de celle-ci au 31 décembre 2010, sans nécessité de passer par un acte de mise en demeure et sans que le concessionnaire puisse invoquer des us et coutumes pour continuer à bénéficier de la concession.

13 Parallèlement, la Commission européenne a estimé, dans une lettre de mise en demeure notifiée à la République italienne le 2 février 2009, que l'article 37 du code italien de la navigation était contraire à l'article 49 TFUE en ce qu'il prévoyait un droit de préférence en faveur du concessionnaire sortant dans le cadre de la procédure d'attribution des concessions du domaine public maritime. Le législateur italien est intervenu afin de supprimer ce droit de préférence. Par la suite, lors de la conversion du décret-loi no 194/2009 en loi no 25/2010, le législateur italien a inséré un renvoi à un autre texte législatif permettant, de ce fait, le renouvellement automatique des concessions de six ans en six ans. Par une lettre de mise en demeure complémentaire du 5 mai 2010, la Commission a estimé que ce renvoi, d'une part, privait de tout effet la suppression du droit de préférence et, d'autre part, était contraire à l'article 12 de la directive 2006/123 ainsi qu'à l'article 49 TFUE. Le législateur italien ayant décidé d'abroger la disposition permettant ledit renvoi, la Commission a estimé pouvoir clôturer la procédure d'infraction le 27 février 2012.

14 Le 14 avril 2010, Promoimpresa a introduit une demande de renouvellement de la concession dont elle bénéficiait que le consortium a rejeté par décision du 6 mai 2011. Ce refus se fondait sur le fait, d'une part, que la nouvelle concession ne pouvait être obtenue sur la base d'une simple demande de renouvellement, mais uniquement au terme d'une procédure publique d'appel d'offres et, d'autre part, que la concession venue à expiration était limitée à une durée de cinq ans et excluait toute forme de renouvellement automatique.

15 Promoimpresa a attaqué cette décision du consortium devant le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (tribunal administratif régional de Lombardie, Italie) en se fondant, notamment, sur une violation de l'article 1er, paragraphe 18, du décret-loi no 194/2009, converti en loi no 25/2010, cette disposition prévoyant la prorogation de la date d'échéance des concessions.

16 La juridiction de renvoi précise que le rapport de droit existant entre Promoimpresa et le consortium présente les caractéristiques d'une « concession », au sens du droit de l'Union, dès lors que Promoimpresa dispose d'un droit d'utiliser un bien public domanial moyennant le versement d'une redevance périodique à l'administration propriétaire de ce bien et que le risque d'exploitation de ce dernier reste à la charge de Promoimpresa.

17 Cette juridiction estime que la législation italienne, en ce qu'elle prévoit la prorogation répétée de la durée de ces concessions domaniales, crée une restriction injustifiée à la liberté d'établissement, en particulier en ce qu'elle rend pratiquement impossible l'accès aux concessions arrivant à expiration à tout autre concurrent.

18 Dans ces circonstances, le Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (tribunal administratif régional de Lombardie) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Les principes de la liberté d'établissement, de non-discrimination et de protection de la concurrence visés

aux articles 49, 56 et 106 TFUE, ainsi que le principe de raison compris dans ceux-ci, font-ils obstacle à une réglementation nationale qui, par l'effet d'interventions législatives successives, prévoit une prorogation répétée de la date d'échéance de concessions de biens du domaine maritime, lacustre et fluvial, importants sur le plan économique, dont la durée est augmentée d'au moins onze ans par une loi, de sorte que le même concessionnaire garde un droit exclusif d'exploitation économique du bien, malgré l'expiration de la durée de la concession antérieurement octroyée audit concessionnaire, avec pour conséquence l'exclusion des opérateurs économiques intéressés de toute possibilité d'obtenir l'attribution du bien à l'issue de procédures publiques d'appel d'offres? »

L'affaire C-67/15

19 M. Melis e.a. sont, pour la plupart, gestionnaires d'activités touristique-récréatives dans la zone de la plage de la commune, en vertu de concessions de biens du domaine public maritime attribuées au cours de l'année 2004 pour une période de six ans, par la suite prorogées pour une durée d'un an.

20 En 2012, M. Melis e.a. ont introduit une demande de décision formelle de prorogation auprès de la commune. Cette dernière est restée sans réponse. M. Melis e.a. ont déduit de ce silence qu'ils pouvaient légalement poursuivre leurs activités, à compter du mois de mai 2012, conformément à l'article 1er, paragraphe 18, du décret-loi no 194/2009 qui prévoyait la prorogation automatique des concessions sur le domaine public maritime pour les activités touristique-récréatives.

21 Le 11 mai 2012, la commune, après approbation du plan d'utilisation du littoral, a publié un avis en vue de l'attribution de sept nouvelles concessions portant sur des biens du domaine public maritime, certaines d'entre elles étant situées dans des zones qui faisaient déjà l'objet de concessions attribuées à M. Melis e.a.

22 Le 5 juin 2012, M. Melis e.a. ont saisi le Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (tribunal administratif régional de Sardaigne, Italie) d'une demande d'annulation de ces décisions de la commune. Ils ont ensuite présenté des moyens additionnels, notifiés le 11 juin 2012, étendant ainsi leurs griefs à la décision par laquelle la commune a procédé à l'attribution des concessions faisant l'objet de l'avis du 11 mai 2012. M. Melis e.a. ont également attaqué les mesures par lesquelles la police municipale de la commune leur avait ordonné de retirer leurs équipements du domaine public maritime.

23 La juridiction de renvoi précise que le rapport existant entre M. Melis e.a. et la commune présente les caractéristiques d'une concession au sens du droit de l'Union, dès lors qu'est en cause la prestation d'un service et que le risque de gestion est assumé par les concessionnaires.

24 Elle estime, en outre, que la prorogation automatique prévue par la législation nationale fait échec à l'application du droit de l'Union, notamment de l'article 12 de la directive 2006/123 ainsi que des dispositions du traité FUE relatives à la libre prestation de services et à la liberté d'établissement.

25 Dans ces circonstances, le Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (tribunal administratif régional de Sardaigne) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Les principes de liberté d'établissement, de non-discrimination et de protection de la concurrence, visés aux articles 49, 56 et 106 TFUE, font-ils obstacle à une réglementation nationale qui, par l'effet d'interventions législatives successives, prévoit une prorogation répétée de la date d'échéance de concessions de biens du domaine maritime, importants sur le plan économique?

2) L'article 12 de la directive 2006/123 fait-il obstacle à une disposition nationale telle que celle de l'article 1er, paragraphe 18, du décret-loi no 194/2009, converti en loi par la loi no 25/2010, avec ses modifications et ajouts successifs, qui permet la prorogation automatique des concessions en cours sur le domaine maritime destinées à l'exercice d'activités touristique-récréatives, jusqu'au 31 décembre 2015, ou même jusqu'au 31 décembre 2020, conformément à l'article 34 du décret-loi no 179/2012 inséré par l'article 1er, paragraphe 1, de la loi no 221, du 17 décembre 2012 ? »

26 Par décision du 27 octobre 2015, les affaires ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

Sur la recevabilité des questions préjudicielles

27 En premier lieu, le gouvernement italien fait valoir que l'article 1er, paragraphe 18, du décret-loi no 194/2009, visé dans l'affaire C-458/14, concernait, au moment des faits au principal, exclusivement les concessions domaniales maritimes. L'application de cette disposition aux concessions lacustres et fluviales serait intervenue postérieurement à l'adoption des actes attaqués devant la juridiction de renvoi, si bien que

cette disposition ne serait applicable ni *ratione temporis* ni *ratione materiae* à la concession en cause dans cette affaire.

28À cet égard, il convient de rappeler que les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence (arrêt du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 12 et jurisprudence citée).

29En particulier, il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre du système de coopération judiciaire établi par l'article 267 TFUE, de vérifier ou de remettre en cause l'exactitude de l'interprétation du droit national faite par le juge national, cette interprétation relevant de la compétence exclusive de ce dernier. Ainsi, la Cour doit, lorsqu'elle est saisie à titre préjudiciel par une juridiction nationale, s'en tenir à l'interprétation du droit national qui lui a été exposée par ladite juridiction (arrêt du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 13 et jurisprudence citée).

30Par ailleurs, le refus de la Cour de statuer sur une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt du 6 octobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, point 14 et jurisprudence citée).

31Il ressort, en l'occurrence, de la décision de renvoi dans l'affaire C-458/14 que *Promoimpresa*, lors de l'introduction de son recours devant le TAR Lombardia, s'est prévalu de l'article 1er, paragraphe 18, du décret-loi no 194/2009, tel qu'il résultait de la loi no 25/2010, en faisant valoir que, bien qu'adoptée pour les concessions du domaine maritime, cette disposition devait également s'appliquer aux concessions du domaine lacustre.

32Or, la juridiction de renvoi dans cette affaire a implicitement admis cette interprétation, dans la mesure où elle a considéré que la solution du litige au principal dépendait de la question de savoir si cette même disposition nationale devait être laissée inappliquée au motif qu'elle est contraire au droit de l'Union.

33En second lieu, la Commission observe que, au moment des faits relatifs à chacune des affaires au principal, les concessions octroyées aux requérantes dans ces affaires ne relevaient pas, *ratione temporis*, de l'article 34 duodecies du décret-loi no 179/2012. En effet, cette disposition, qui proroge jusqu'au 31 décembre 2020 les concessions relatives à des biens domaniaux dont l'échéance était initialement prévue au 31 août 2015, a été adoptée postérieurement aux décisions attaquées dans le litige au principal. Cette institution en déduit que les questions préjudicielles ne sont recevables qu'en ce qu'elles concernent une prorogation des concessions jusqu'au 31 décembre 2015.

34À cet égard, il y a lieu de relever, ainsi que M. l'avocat général l'a observé au point 37 de ses conclusions, que, par ses questions préjudicielles, la juridiction de renvoi vise, de manière générale, le cas d'une réglementation nationale qui prévoit une prorogation automatique et répétée de la date d'échéance de concessions de biens du domaine maritime et lacustre. Ainsi, la question de savoir si les dispositions nationales applicables dans les affaires au principal sont celles qui reportent cette échéance au 31 décembre 2015 ou au 31 décembre 2020 non seulement relève de la compétence de la juridiction nationale, mais n'affecte pas, en tout état de cause, la recevabilité des questions posées.

35Compte tenu de ce qui précède, il convient de considérer que les demandes de décisions préjudicielles sont recevables.

Sur la seconde question dans l'affaire C-67/15

36Par sa seconde question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 12 de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui permet une prorogation automatique des concessions en cours sur le domaine maritime et lacustre et destinées à l'exercice d'activités touristique-récréatives.

Sur les conditions d'application de l'article 12 de la directive 2006/123

37L'article 12 de la directive 2006/123 figure sous la section 1 du chapitre III de cette directive, relative aux autorisations, et vise l'hypothèse spécifique dans laquelle le nombre d'autorisations disponibles pour une activité donnée est limité en raison de la rareté des ressources naturelles ou des capacités techniques

utilisables. Dans le cadre de cette même section, l'article 9 de ladite directive régit la possibilité, pour les États membres, de subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation. L'article 10 de la même directive porte sur les conditions d'octroi de ces autorisations et l'article 11 de celle-ci traite de leur durée.

38 Il convient, d'une part, de relever, que l'article 4, point 6, de cette directive définit un régime d'autorisation comme toute procédure qui a pour effet d'obliger un prestataire ou un destinataire à faire une démarche auprès d'une autorité compétente en vue d'obtenir un acte formel ou une décision implicite relative à l'accès à une activité de service ou à son exercice.

39 En outre, le considérant 39 de ladite directive indique que la notion de « régime d'autorisation » recouvre notamment les procédures administratives par lesquelles sont octroyées des concessions.

40 Or, font l'objet des affaires au principal des concessions octroyées par les autorités publiques dans le domaine maritime et lacustre qui visent l'exploitation d'une zone domaniale à des fins touristique-récréatives.

41 Ces concessions peuvent dès lors être qualifiées d'« autorisations », au sens des dispositions de la directive 2006/123, en ce qu'elles constituent des actes formels, quelle que soit leur qualification en droit national, devant être obtenus par les prestataires, auprès des autorités nationales, afin de pouvoir exercer leur activité économique.

42 Il convient, d'autre part, de souligner que les concessions en cause au principal concernent des ressources naturelles, au sens de l'article 12 de la directive 2006/123, puisque les zones domaniales visées sont situées soit sur les bords du lac de Garde, soit sur les côtes maritimes italiennes.

43 S'agissant, plus spécifiquement, de la question de savoir si lesdites concessions doivent faire l'objet d'un nombre limité d'autorisations en raison de la rareté des ressources naturelles, c'est à la juridiction nationale qu'il incombe de vérifier si cette condition est remplie. À cet égard, le fait que les concessions en cause au principal sont octroyées non pas au niveau national mais au niveau communal doit, notamment, être pris en considération afin de déterminer si lesdites zones pouvant faire l'objet d'une exploitation économique sont en nombre limité.

44 Par ailleurs, dans la mesure où les juridictions de renvoi estiment que les concessions en cause au principal peuvent constituer des concessions de services, il y a lieu de préciser que, selon le considérant 57 de la directive 2006/123, les dispositions de cette directive relatives aux régimes d'autorisation ne concernent pas la conclusion de contrats par les autorités compétentes pour la fourniture d'un service donné qui relève de règles relatives aux marchés publics.

45 Il en résulte que les dispositions relatives aux régimes d'autorisation de la directive 2006/123 ne sauraient s'appliquer à des concessions de services publics pouvant, notamment, relever de la directive 2014/23.

46 À cet égard, il convient de rappeler qu'une concession de services est caractérisée, notamment, par une situation dans laquelle un droit d'exploitation d'un service déterminé est transféré par un adjudicateur à un concessionnaire, ce dernier disposant, dans le cadre du contrat conclu, d'une certaine liberté économique pour déterminer les conditions d'exploitation de ce droit et étant parallèlement, largement exposé aux risques liés à cette exploitation (voir, en ce sens, arrêt du 11 juin 2009, Hans & Christophorus Oymanns, C-300/07, EU:C:2009:358, point 71).

47 Or, dans les affaires au principal, ainsi que le souligne la Commission, les concessions portent non pas sur une prestation de services déterminée par l'entité adjudicatrice, mais sur l'autorisation d'exercer une activité économique dans une zone domaniale. Il en découle que les concessions en cause au principal ne relèvent pas de la catégorie des concessions de services (voir, par analogie, arrêt du 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, points 26 à 28).

48 Une telle interprétation est, en outre, corroborée par le considérant 15 de la directive 2014/23. Ce dernier précise en effet que certains accords dont l'objet est le droit, pour un opérateur économique, d'exploiter certains domaines ou ressources publics, en droit privé ou public, tels que des biens fonciers par lesquels l'État fixe uniquement les conditions générales d'utilisation des domaines ou ressources en question, sans acquisition de travaux ou de services spécifiques, ne devraient pas être qualifiés de « concessions de services », au sens de cette directive.

Sur l'application de l'article 12 de la directive 2006/123

49 Dans l'hypothèse où les concessions en cause au principal entreraient dans le champ d'application de l'article 12 de la directive 2006/123 – ce qu'il incombe au juge de renvoi de déterminer, ainsi qu'il ressort du point 43 du présent arrêt – il convient de relever que, selon le paragraphe 1 de cette disposition, l'octroi d'autorisations, lorsque leur nombre est limité en raison de la rareté des ressources naturelles, doit être soumis à une procédure de sélection entre les candidats potentiels, laquelle doit répondre à toutes les garanties d'impartialité et de transparence, notamment de publicité adéquate.

50 Or, ainsi que le souligne M. l'avocat général au point 83 de ses conclusions, une législation nationale, telle que celle en cause au principal, en ce qu'elle prévoit une prorogation ex lege de la date d'échéance des autorisations équivaut à un renouvellement automatique de ces dernières, lequel est exclu par les termes mêmes de l'article 12, paragraphe 2, de la directive 2006/123.

51 En outre, la prorogation automatique d'autorisations relatives à l'exploitation économique du domaine maritime et lacustre ne permet pas l'organisation d'une procédure de sélection, telle que décrite au point 49 du présent arrêt.

52 Les requérantes dans les affaires au principal ainsi que le gouvernement italien font cependant valoir que la prorogation automatique des autorisations est nécessaire afin de préserver la confiance légitime des titulaires de ces autorisations, en ce qu'elle permet d'amortir les investissements effectués par ces derniers.

53 À cet égard, il y a lieu de constater que l'article 12, paragraphe 3, de la directive 2006/123 prévoit, expressément, que les États membres peuvent tenir compte de considérations liées à des raisons impérieuses d'intérêt général lors de l'établissement des règles régissant la procédure de sélection.

54 Toutefois, la prise en compte de telles considérations n'est prévue que lors de l'établissement des règles pour la procédure de sélection des candidats potentiels et sous réserve, notamment, de l'article 12, paragraphe 1, de cette directive.

55 Ainsi, l'article 12, paragraphe 3, de ladite directive ne saurait être interprété comme permettant de justifier une prorogation automatique d'autorisations alors même qu'aucune procédure de sélection visée au paragraphe 1 de cet article n'a été organisée lors de l'octroi initial desdites autorisations.

56 En outre, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 92 et 93 de ses conclusions, une justification tirée du principe de protection de la confiance légitime suppose une appréciation au cas par cas, visant à démontrer que le titulaire de l'autorisation a pu légitimement s'attendre à ce que son autorisation soit renouvelée et qu'il a fait les investissements correspondants. Partant, une telle justification ne saurait être valablement invoquée à l'appui d'une prorogation automatique instaurée par le législateur national et appliquée de manière indifférenciée à l'ensemble des autorisations concernées.

57 Il résulte de ce qui précède que l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la directive 2006/123 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une mesure nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit la prorogation automatique des autorisations en cours sur le domaine maritime et lacustre et destinées à l'exercice d'activités touristico-récréatives, en l'absence de toute procédure de sélection entre les candidats potentiels.

Sur la question dans l'affaire C-458/14 et sur la première question dans l'affaire C-67/15

58 Par leurs questions, qu'il convient d'examiner ensemble, les juridictions de renvoi demandent, en substance, si les articles 49, 56 et 106 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui permet une prorogation automatique des concessions sur le domaine public en cours et destinées à l'exercice d'activités touristico-récréatives.

59 À titre liminaire, il convient de préciser que toute mesure nationale dans un domaine qui a fait l'objet d'une harmonisation complète à l'échelle de l'Union doit être appréciée au regard non pas des dispositions du droit primaire, mais de celles de cette mesure d'harmonisation (arrêt du 30 avril 2014, UPC DTH, C-475/12, EU:C:2014:285, point 63 et jurisprudence citée).

60 Or, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 41 à 43 de ses conclusions, les articles 9 à 13 de la directive 2006/123 établissent une série de dispositions qui doivent être respectées par l'État membre lorsque l'activité de service est subordonnée à l'octroi d'une autorisation.

61 À l'instar de ce qui a déjà été jugé à propos de l'article 14 de cette directive, lequel prévoit une liste des exigences « interdites » dans le cadre de l'exercice de la liberté d'établissement, il doit être considéré que les articles 9 à 13 de cette même directive procèdent à une harmonisation exhaustive concernant les services

relevant de leur champ d'application (voir, par analogie, arrêt du 16 juin 2015, Rina Services e.a., C-593/13, EU:C:2015:399, points 37 et 38).

62 Dès lors, les questions préjudicielles, en ce qu'elles portent sur l'interprétation du droit primaire, ne se posent que dans l'hypothèse où l'article 12 de la directive 2006/123 ne serait pas applicable dans les affaires en cause au principal, ce qu'il incombe aux juridictions de renvoi de déterminer, ainsi qu'il ressort du point 43 du présent arrêt. Partant, c'est sous cette réserve que la Cour répond aux questions posées.

63 Il y a également lieu de préciser que les concessions en cause au principal concernent un droit d'établissement dans la zone domaniale en vue d'une exploitation économique à des fins touristique-récréatives, de sorte que les situations concernées par les affaires au principal relèvent, de par leur nature même, de l'article 49 TFUE.

64 À cet égard, il a été jugé que les autorités publiques sont tenues, lorsqu'elles envisagent d'attribuer une concession qui n'entre pas dans le champ d'application des directives relatives aux différentes catégories de marchés publics, de respecter les règles fondamentales du traité FUE en général et le principe de non-discrimination en particulier (voir, en ce sens, 17 juillet 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, points 57 et 58 ainsi que jurisprudence citée).

65 Plus particulièrement, dans la mesure où une telle concession présente un intérêt transfrontalier certain, son attribution, en l'absence de toute transparence, à une entreprise située dans l'État membre dont relève le pouvoir adjudicateur est constitutive d'une différence de traitement au détriment des entreprises susceptibles d'être intéressées par celle-ci et qui sont situées dans un autre État membre. Une telle différence de traitement est, en principe, interdite par l'article 49 TFUE (voir, par analogie, arrêts du 17 juillet 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, points 59 et 60, ainsi que du 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, point 37).

66 S'agissant, tout d'abord, de l'existence d'un intérêt transfrontalier certain, il y a lieu de rappeler que ce dernier doit être apprécié sur la base de l'ensemble des critères pertinents, tels que l'importance économique du marché, le lieu géographique de son exécution ou ses aspects techniques, en ayant égard aux caractéristiques propres du marché concerné (voir, en ce sens, arrêts du 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, point 29 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 décembre 2015, UNIS et Beaudout Père et Fils, C-25/14 et C-26/14, EU:C:2015:821, point 30).

67 Ainsi, dans l'affaire C-458/14, les indications fournies par la juridiction de renvoi permettent à la Cour de constater que la concession en cause dans cette affaire présente un intérêt transfrontalier certain, compte tenu notamment de la situation géographique du bien et de la valeur économique de cette concession.

68 En revanche, dans l'affaire C-67/15, la juridiction de renvoi n'a pas indiqué les éléments nécessaires permettant à la Cour de considérer qu'il existe un intérêt transfrontalier certain. Or, ainsi qu'il résulte de l'article 94 du règlement de procédure, la Cour doit pouvoir trouver dans une demande de décision préjudicielle un exposé des données factuelles sur lesquelles les questions sont fondées ainsi que du lien existant notamment entre ces données et ces questions. Dès lors, la constatation des éléments nécessaires permettant la vérification de l'existence d'un intérêt transfrontalier certain devrait être réalisée, par la juridiction de renvoi, préalablement à la saisine de la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2015, UNIS et Beaudout Père et Fils, C-25/14 et C-26/14, EU:C:2015:821, point 28).

69 Dans ces conditions, la première question préjudicielle posée dans l'affaire C-67/15 est irrecevable.

70 S'agissant de l'affaire C-458/14, il y a lieu, ensuite, de constater qu'une législation, telle que celle en cause au principal, compte tenu du report qu'elle introduit, retarde l'attribution des concessions par une procédure transparente d'appel d'offres, si bien qu'il doit être considéré qu'une telle législation introduit une différence de traitement, au détriment des entreprises, situées dans un autre État membre, susceptibles d'être intéressées par ces concessions, prohibée, en principe, par l'article 49 TFUE.

71 Enfin, dans la mesure où le gouvernement italien fait valoir que les prorogations mises en œuvre par la législation nationale visent à permettre aux concessionnaires d'amortir leurs investissements, il convient de préciser qu'une telle différence de traitement peut être justifiée, par des raisons impérieuses d'intérêt général, notamment, par la nécessité de respecter le principe de sécurité juridique (voir, en ce sens, arrêts du 17 juillet 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, point 64, ainsi que du 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, point 38).

72 Il a ainsi été jugé que le principe de sécurité juridique, s'agissant d'une concession attribuée en

1984, alors qu'il n'avait pas encore été établi que les contrats qui présentaient un intérêt transfrontalier certain pourraient être soumis à une obligation de transparence, impose que la résiliation d'une telle concession soit assortie d'une période transitoire permettant aux cocontractants de dénouer leurs relations contractuelles dans des conditions acceptables, notamment du point de vue économique (voir, en ce sens, arrêts du 17 juillet 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, points 70 et 71, ainsi que du 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, point 40).

73Cependant, les concessions en cause au principal ont été attribuées alors qu'il avait déjà été établi que les contrats qui présentaient un intérêt transfrontalier certain devaient être soumis à une obligation de transparence, si bien que le principe de sécurité juridique ne peut être invoqué afin de justifier une différence de traitement interdite au titre de l'article 49 TFUE.

74Il résulte des considérations qui précèdent que l'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui permet une prorogation automatique des concessions sur le domaine public en cours et destinées à l'exercice d'activités touristique-récréatives, dans la mesure où ces concessions présentent un intérêt transfrontalier certain.

(...)

b. Tribunal des conflits

- TC, 20 octobre 1997, SA Papeteries Etiennes, n°02995

Considérant qu'aux termes des deux premiers alinéas du I de l'article 124 de la loi de finances du 29 décembre 1990 : "L'exploitation, l'entretien, l'amélioration, l'extension des voies navigables et de leurs dépendances et la gestion du domaine de l'Etat nécessaire à l'accomplissement de ces missions sont confiés à l'établissement public créé par l'article 67 de la loi du 27 février 1912 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1912. Pour assurer l'ensemble de ces missions, l'établissement public perçoit à son profit des taxes sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial qui lui est confié ainsi que les redevances et droits fixes sur les personnes publiques ou privées pour toute autre emprise sur ce domaine et pour tout autre usage d'une partie de celui-ci" ; qu'aux termes du premier alinéa du II du même article 124 : "La taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau a un taux unique par catégorie d'usagers et comprend deux éléments : a) un élément égal au produit de la superficie de l'emprise au sol des ouvrages correspondants par un taux de base (...), b) un élément égal au produit du volume prélevable ou rejetable par l'ouvrage par un taux de base (...)" ;

Considérant que la taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, prévue par ces dispositions, qui ne peut être rangée ni parmi les contributions indirectes ni parmi les impôts directs et qui ne constitue pas davantage une redevance pour service rendu, est directement liée à l'occupation du domaine public et que son contentieux relève, à ce titre, de la juridiction administrative ;

Considérant qu'il suit de là que la demande formée par la S.A. Papeteries Etienne et dirigée contre l'état exécutoire émis le 9 avril 1993 par l'établissement public Voies Navigables de France pour obtenir paiement de la somme dont cet établissement estime cette société redevable au titre des dispositions précitées de l'article 124 de la loi de finances du 29 décembre 1990 relève de la compétence de la juridiction administrative ;

Article 1er : La juridiction de l'ordre administratif est compétente pour connaître du litige opposant la S.A. Papeteries Etienne et Voies Navigables de France.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Lyon en date du 29 décembre 1993 par lequel cette juridiction a décliné sa compétence est déclaré nul et non avenu.

Article 3 : La cause et les parties sont renvoyées devant ce tribunal.

c. Jurisprudence administrative

- TA Orléans, 6 mars 2012, Sté Les Brasseries Kronenbourg SAS, n°1102187

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 nos 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, cannettes 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 :

Art. 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 annulés.

Art. 2 : L'établissement public du domaine national de Chambord versera à la société 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.

Art. 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 société Les Brasseries Kronenbourg SAS et au domaine national de Chambord.

- **CE, 29 octobre 2012, Commune de Tours, n° 341173**

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) Photo Josse a, le 11 mai 2006, demandé au maire de la commune de Tours l'autorisation de prendre des clichés de certaines des oeuvres appartenant aux collections du musée des Beaux-Arts de la commune ; que cette demande précisait que ces photographies étaient destinées à être publiées ultérieurement dans des ouvrages scolaires ou des ouvrages d'art ou encore dans la presse ; que le maire a implicitement rejeté cette demande ; que la commune de Tours se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 4 mai 2010 par lequel, faisant droit à l'appel de cette entreprise, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé, d'une part, le jugement du 20 janvier 2009 par lequel le tribunal administratif d'Orléans avait rejeté la demande de l'EURL tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus du maire et, d'autre part, cette décision implicite ;

2. Considérant que l'autorité chargée de la gestion du domaine public peut autoriser une personne privée à occuper une dépendance de ce domaine ou à l'utiliser en vue d'y exercer une activité économique, à la condition que cette occupation ou cette utilisation soit compatible avec son affectation et sa conservation ; que la décision

de refuser une telle autorisation, que l'administration n'est jamais tenue d'accorder, n'est pas susceptible, par elle-même, de porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, dont le respect implique, d'une part, que les personnes publiques n'apportent pas aux activités de production, de distribution ou de services exercées par des tiers des restrictions qui ne seraient pas justifiées par l'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi et, d'autre part, qu'elles ne puissent prendre elles-mêmes en charge une activité économique sans justifier d'un intérêt public ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, entré en vigueur à la date de la décision implicite du maire : " Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : /(...) 8° Les collections des musées (...) " ;

4. Considérant que la prise de vues d'oeuvres relevant des collections d'un musée, à des fins de commercialisation des reproductions photographiques ainsi obtenues, doit être regardée comme une utilisation privative du domaine public mobilier impliquant la nécessité, pour celui qui entend y procéder, d'obtenir une autorisation ainsi que le prévoit l'article L. 2122-1 du même code ; qu'une telle autorisation peut être délivrée dès lors qu'en vertu de l'article L. 2121-1 de ce code, cette activité demeure compatible avec l'affectation des oeuvres au service public culturel et avec leur conservation ; qu'il est toutefois loisible à la collectivité publique affectataire d'oeuvres relevant de la catégorie des biens mentionnés au 8° de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, dans le respect du principe d'égalité, de ne pas autoriser un usage privatif de ce domaine public mobilier sans que, ainsi qu'il a été dit au considérant 2, puisse utilement être opposé à ce refus aucun droit, fondé sur le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, à exercer une activité économique sur ce domaine public ;

5. Considérant que, par suite, en se fondant, pour faire droit à la requête de l'EURL Photo Josse, sur ce que la décision du maire de Tours avait opposé un refus pur et simple à la demande de l'entreprise sans examiner avec elle la possibilité d'exercer son activité dans des conditions compatibles avec les nécessités de la gestion du musée municipal et du respect de l'intégrité des oeuvres, alors que des autorisations de photographier des oeuvres de ce musée avaient auparavant, et à plusieurs reprises, été délivrées à des photographes professionnels dans le cadre de conventions particulières fixant les conditions des prises de vues et de leur utilisation, pour juger que le maire de la commune avait méconnu le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, la cour a commis une erreur de droit ; que, par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son arrêt doit être annulé ;

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'EURL Photo Josse le versement à la commune de Tours de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que les dispositions de cet article font en revanche obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Tours, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'EURL Photo Josse demande au même titre ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt du 4 mai 2010 de la cour administrative d'appel de Nantes est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : L'EURL Photo Josse versera à la commune de Tours la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de l'EURL Photo Josse présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la commune de Tours et à l'EURL Photo Josse.

- **CAA de Nantes, 16 décembre 2015, Sté Les Brasseries Kronenbourg SAS, n° 12NT01190**

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, l'établissement public du domaine national de Chambord, représenté par M^e A..., 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 M^e B..., 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.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 ;
- le décret n° 2005-703 du 24 juin 2005 ;

- le décret n° 2009-151 du 10 février 2009 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Millet,
- les conclusions de M. Delesalle, rapporteur public,
- et les observations de M^e A..., représentant l'établissement public du domaine national de Chambord, et de M^e B..., représentant la société Les Brasseries de Kronenbourg SAS.

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 ;

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

14. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Les Brasseries Kronenbourg SAS, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que l'établissement public du domaine national de Chambord demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'établissement public du domaine national de Chambord une somme de 1 500 euros au titre des frais de même nature que la société Les Brasseries Kronenbourg SAS a exposés ;

DÉCIDE

Article 1^{er} : Les conclusions principales de la requête de l'établissement public du domaine national de Chambord ainsi que ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions subsidiaires de la requête de l'établissement public du domaine national de Chambord sont rejetées comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Article 3 : L'établissement public du domaine national de Chambord versera à la société Les Brasseries Kronenbourg SAS une somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à l'établissement public du domaine national de Chambord et à la société Les Brasseries Kronenbourg SAS.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) Photo Josse, aux droits de laquelle est venue la société Photo J. L. Josse, a, le 11 mai 2006, demandé au maire de la commune de Tours (Indre-et-Loire) l'autorisation de prendre des clichés de certaines des oeuvres appartenant aux collections du musée des Beaux-Arts de la commune. Le maire a implicitement rejeté cette demande. Par un jugement du 20 janvier 2009, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté la demande de l'EURL Photo Josse tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus du maire et, d'autre part, cette décision implicite. Par un arrêt du 4 mai 2010, faisant droit à l'appel de la société, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé, d'une part, ce jugement et, d'autre part, cette décision implicite. Par une décision n° 341173 du 29 octobre 2012, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé cet arrêt et renvoyé l'affaire à la cour administrative d'appel de Nantes. La cour administrative d'appel de Nantes, statuant sur renvoi du Conseil d'Etat, a rejeté l'appel de la société contre le jugement du 20 janvier 2009. La société Photo J. L. Josse se pourvoit en cassation contre cet arrêt.
2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, en vigueur à la date de la décision implicite du maire : " Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : /(...) 8° Les collections des musées (...) ".
3. Ainsi qu'il a été jugé par la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux n° 341173 du 29 octobre 2012, la prise de vues d'oeuvres appartenant aux collections d'un musée public, à des fins de commercialisation des reproductions photographiques ainsi obtenues, doit être regardée comme une utilisation privative du domaine public mobilier impliquant la nécessité, pour celui qui entend y procéder, d'obtenir une autorisation ainsi que le prévoit l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques. Une telle autorisation peut être délivrée dès lors qu'en vertu de l'article L. 2121-1 de ce code, cette activité demeure compatible avec l'affectation des oeuvres au service public culturel et avec leur conservation. Il est toutefois loisible à la collectivité publique affectataire d'oeuvres relevant de la catégorie des biens mentionnés au 8° de l'article L. 2112-1 du même code, dans le respect du principe d'égalité et sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de ne pas autoriser un usage privatif de ce domaine public mobilier.
4. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que les motifs avancés par la commune pour justifier la décision implicite de refus opposée, en l'espèce, à la société requérante étaient tirés de ce qu'elle entendait conserver un contrôle sur les conditions dans lesquelles sont établies et diffusées des reproductions photographiques des oeuvres exposées dans le musée et de ce qu'une diffusion excessive de telles reproductions pourrait préjudicier à l'attractivité de ce musée et nuire à sa fréquentation par le public. En jugeant que de tels motifs, qui se rapportent à l'intérêt du domaine public et de son affectation, étaient de nature à fonder légalement cette décision, la cour n'a pas commis d'erreur de droit et n'a pas insuffisamment motivé son arrêt.
5. Le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité administrative règle de façon différente des situations différentes, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la décision qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.
6. D'une part, au regard de l'objet de la mesure en cause, qui concerne une autorisation d'utilisation privative de tout ou partie du domaine public mobilier constitué par les collections d'un musée, les photographes professionnels sollicitant une telle autorisation pour réaliser des clichés des oeuvres à des fins de commercialisation pour leur propre compte des reproductions obtenues ne sont pas placés dans la même situation que les photographes auxquels l'autorité domaniale délivre une telle autorisation afin qu'ils réalisent, à sa demande et pour ses propres besoins, des photographies des oeuvres du musée, sans qu'ait à cet égard d'incidence la circonstance que l'autorisation délivrée à cette seconde catégorie de photographes pourrait avoir, le cas échéant, indirectement pour effet de leur permettre de commercialiser pour leur propre compte les reproductions réalisées. La cour n'a, par suite, ni commis d'erreur de droit, ni insuffisamment motivé son arrêt, en jugeant que les deux catégories de photographes mentionnées ci-dessus pouvaient, sans que soit méconnu le principe d'égalité, faire l'objet d'un traitement différent.
7. D'autre part, en estimant qu'il n'était pas établi que la commune de Tours aurait accordé récemment à d'autres photographes, se trouvant dans une situation analogue à celle de la société requérante, l'autorisation qu'elle lui avait refusée, la cour n'a pas dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis.
8. En deuxième lieu, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. La cour

a jugé, ce qui n'est pas sérieusement contesté par la société requérante, que la décision implicite dont elle demandait l'annulation trouvait son fondement, non dans les dispositions du règlement intérieur du musée, mais dans les règles découlant des dispositions du code général de la propriété des personnes publiques. Dès lors, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la société ne pouvait utilement invoquer le moyen tiré de l'illégalité par voie d'exception du règlement intérieur.

9. En troisième lieu, comme il a été dit au point 3, la prise de vues d'oeuvres relevant des collections d'un musée, à des fins de commercialisation des reproductions photographiques ainsi obtenues, doit être regardée comme une utilisation privative du domaine public mobilier impliquant la nécessité, pour celui qui entend y procéder, d'obtenir une autorisation. Si la société avait rappelé, dans ses écritures devant la cour postérieures à la décision du Conseil d'Etat n° 341173, que la prise des clichés ne nécessitait pas de déplacer les oeuvres, la cour n'était nullement saisie d'un moyen tiré de ce que, de ce fait, aucune autorisation d'occupation du domaine public n'aurait été nécessaire. Le moyen tiré de ce que la cour aurait dû rechercher si les prises de vues auxquelles souhaitait procéder la société Photo J.L. Josse impliquaient que les oeuvres soient soustraites au public ne peut donc qu'être écarté.

10. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 123-1 du code de la propriété intellectuelle : " L'auteur jouit, sa vie durant, du droit exclusif d'exploiter son oeuvre sous quelque forme que ce soit et d'en tirer un profit pécuniaire. / Au décès de l'auteur, ce droit persiste au bénéfice de ses ayants droit pendant l'année civile en cours et les soixante-dix années qui suivent ".

11. Il était constant devant la cour que les oeuvres que la société requérante souhaitait photographier étaient tombées dans le domaine public, les soixante-dix années mentionnées à l'article L. 123-1 du code de la propriété intellectuelle étant depuis longtemps écoulées. Par suite, le moyen tiré de ce que la cour aurait dû rechercher si la commune était ou non cessionnaire des droits d'auteurs attachés à ces oeuvres ne peut qu'être écarté.

12. Les dispositions de l'article L. 123-1 du code de la propriété intellectuelle, qui prévoient qu'à l'expiration des soixante-dix années suivant l'année civile du décès de l'auteur d'une oeuvre, il n'existe plus, au profit de ses ayants droit, de droit exclusif d'exploiter cette oeuvre, n'ont ni pour objet, ni pour effet de faire obstacle à l'application à des oeuvres relevant du 8° de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques des règles découlant de ce code, et notamment de celles relatives aux conditions de délivrance d'une autorisation devant être regardée comme tendant à l'utilisation privative de ce domaine public mobilier. Il suit de là qu'en écartant le moyen tiré de ce que, s'agissant des oeuvres énumérées dans la demande de la société Photo J. L. Josse, la période de soixante-dix ans mentionnée à l'article L. 123-1 du code de la propriété intellectuelle étant échue, l'exploitation de ces oeuvres serait libre et gratuite, de sorte que la commune de Tours ne saurait y faire obstacle, sauf à justifier du trouble anormal que cette exploitation pourrait lui causer, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la société Photo J.L. Josse n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque.

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune de Tours qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Photo J. L. Josse le versement au même titre à la commune de Tours de la somme de 3 000 euros.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la société Photo J. L. Josse est rejeté.

Article 2 : La société Photo J. L. Josse versera à la commune de Tours la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société Photo J. L. Josse et à la commune de Tours.

Copie en sera adressée au ministre de l'économie et des finances et à la ministre de la culture et de la communication.

d. Jurisprudence judiciaire

- **Cass. 1^{ère} civ., 10 mars 1999, n°96-18.699**

Sur le premier moyen, pris en sa première branche :

Vu l'article 544 du Code civil ;

Attendu que le propriétaire a seul le droit d'exploiter son bien, sous quelque forme que ce soit ;

Attendu que, pour rejeter la demande de Mme X..., épouse Y..., tendant à la saisie de cartes postales mises en vente par la société Editions Dubray, représentant le " Café Gondrée ", dont Mme Y... est propriétaire à Bénouville, l'arrêt attaqué énonce que la photographie, prise sans l'autorisation du propriétaire, d'un immeuble exposé à la vue du public et réalisée à partir du domaine public ainsi que sa reproduction, fût-ce à des fins commerciales, ne constituent pas une atteinte aux prérogatives reconnues au propriétaire ;

Attendu qu'en se déterminant ainsi, alors que l'exploitation du bien sous la forme de photographies porte atteinte au droit de jouissance du propriétaire, la cour d'appel a méconnu le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres branches du moyen, non plus que sur le second moyen :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 18 juin 1996, entre les parties, par la cour d'appel de Caen ; remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Rouen.

- **Cass. 1^{ère} civ., 2 décembre 2000, n°98-21.161**

ARRÊT N° 2

Sur les trois moyens, réunis et pris en leurs diverses branches :

Attendu que la société X..., éditrice du journal " Z... ", fait grief à l'arrêt attaqué (Paris, 20 février 1998), statuant en référé, de l'avoir condamnée à verser à M. et Mme Y... (" Johnny et Laeticia A... ") des provisions pour atteinte au respect dû à leur vie privée, ainsi qu'au droit de chacun sur son image, et d'avoir ordonné la publication, dans le journal, sous astreinte, d'un communiqué faisant état de cette condamnation ; qu'il est reproché à la cour d'appel :

1° de ne pas avoir caractérisé l'urgence exigée par l'article 9, alinéa 2, du Code civil ;

2° d'avoir pris une mesure restrictive de la liberté d'expression, d'une part en violation des articles 8 et 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce que la publication d'un communiqué en première page ne répondait pas aux exigences de légalité, de nécessité, de prévisibilité et de proportionnalité imposées par la Convention précitée, d'autre part, en méconnaissance de l'article 12 du nouveau Code de procédure civile, en ce que l'astreinte prononcée avait pour point de départ la publication de l'ordonnance, mesure sans fondement légal ;

3° d'avoir accordé une double indemnisation alors que l'article litigieux, étant indivisible, ne pouvait entraîner qu'une indemnité globale et unique ;

Mais attendu que la seule constatation de l'atteinte au respect dû à la vie privée et à l'image par voie de presse caractérise l'urgence et ouvre droit à réparation ; que la forme de cette réparation est laissée à la libre appréciation du juge, qui tient tant de l'article 809, alinéa 2, du nouveau Code de procédure civile que de l'article 9, alinéa 2, du Code civil, le pouvoir de prendre en référé toutes mesures propres à empêcher ou à faire cesser l'atteinte, ainsi qu'à réparer le préjudice qui en résulte ; que la publication de la décision du juge, ordonnée sous astreinte à compter de la signification et non de sa publication ainsi qu'il est écrit à la suite d'une erreur matérielle qu'il convient de rectifier, constitue une mesure appropriée, et qu'une telle restriction à la liberté d'expression respecte les exigences de l'article 10.2 de la Convention européenne des droits de l'homme, à la fois quant à son fondement légal, quant à sa nécessité pour la protection des droits d'autrui et quant à sa proportionnalité aux atteintes retenues ;

Et attendu que la décision est encore justifiée légalement en ce qu'elle retient que l'atteinte au respect dû à la vie privée et l'atteinte au droit de chacun sur son image constituent des sources de préjudice distinctes, ouvrant droit à des réparations distinctes ;

Qu'aucun des moyens n'est fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi.

- **Cass. 1^{ère} civ., 2 mai 2001, n°99-10.709**

Sur le premier moyen, pris en sa première branche, et le deuxième moyen, pris en sa troisième branche :

Vu l'article 544 du Code civil ;

Attendu que le Comité régional de tourisme de Bretagne (le CRT) a utilisé à des fins de publicité un cliché dont il avait acquis le droit de reproduction de M. X..., photographe professionnel ; que cette image représente l'estuaire du Trieux, avec, au premier plan, l'îlot de Roch Arhon, propriété de la société civile immobilière du même nom, et a été diffusée malgré l'opposition de celle-ci ;

Attendu que pour accueillir la demande de la SCI en interdiction de cette reproduction, l'arrêt attaqué énonce que les droits invoqués par le CRT et M. X... trouvent leurs limites dans la protection du droit de propriété de la SCI, à la mesure des abus inhérents à l'exploitation d'une représentation de son bien à des fins commerciales et avec une publicité importante, que l'île est le sujet essentiel de l'image, et que la photographie est utilisée sous la forme d'une affiche à grande diffusion, au titre d'une campagne publicitaire destinée à la promotion du tourisme ;

Attendu qu'en se déterminant ainsi, sans préciser en quoi l'exploitation de la photographie par les titulaires du droit incorporel de son auteur portait un trouble certain au droit d'usage ou de jouissance du propriétaire, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

Mais sur le troisième moyen :

Vu l'article 31 du nouveau Code de procédure civile ;

Attendu que, hors habilitation législative, une association ne peut agir en justice au nom d'intérêts collectifs qu'autant que ceux-ci entrent dans son objet ;

Attendu que pour dire recevable et fondée l'intervention de l'association Les Petites Iles de France l'arrêt relève que la SCI Roch Arhon en est membre et qu'il faut considérer " les incidences que peut présenter la solution du litige au regard des intérêts collectifs qu'elle défend, en particulier la préservation de sites dont l'environnement peut être menacé par les excès ou le nombre de touristes attirés sur les lieux du fait de la publicité autour de leur image " ;

Qu'en statuant ainsi, après avoir énoncé qu'aux termes de ses statuts l'association dont s'agit veille à la protection du patrimoine foncier constitué par ces îles, à la conservation d'un environnement particulièrement fragile, et, plus largement traite de toutes questions d'intérêt commun aux propriétaires de ces îles, au niveau national ou local, l'arrêt a méconnu le principe de spécialité et violé le texte visé au moyen ;

Et attendu qu'il y a lieu à cassation sans renvoi du chef de l'intervention de l'association Les Petites Iles de France, la Cour de Cassation, en application de l'article 627, alinéa 2, du nouveau Code de procédure civile, pouvant mettre fin au litige sur cette intervention en appliquant la règle de droit appropriée ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres branches des premier et deuxième moyens :

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 24 novembre 1998, entre les parties, par la cour d'appel de Rennes ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi sur la cassation de la disposition accueillant l'intervention de l'association Les Petites Iles de France ;

Statuant de nouveau,

Déclare irrecevable l'intervention de l'association Les Petites Iles de France ;

Renvoie la cause et les parties devant la cour d'appel d'Angers, mais uniquement pour qu'elle statue sur le fond de la demande formée par le CRT et M. X....

- **Cass ; 2^{ème} civ., 5 juin 2003, n°02-12.853**

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIEME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique :

Attendu que la société du Figaro fait grief à l'arrêt attaqué (Bordeaux, 9 janvier 2002) de l'avoir condamnée à verser des dommages-intérêts à M. Nicolas X... pour atteinte à sa vie privée par la publication d'une photographie de sa résidence au Cap-Ferret, alors, selon le moyen :

1 / que l'atteinte à la vie privée au sens de l'article 9 du Code civil suppose l'existence d'une référence ou d'une allusion à la vie privée de la personne qui entend s'en prévaloir ; qu'en l'espèce, l'arrêt attaqué estime que la publication de la photographie de la façade extérieure d'une résidence secondaire, de style colonial ou Louisiane, prise depuis le domaine public maritime avec la légende "villa de la famille X..., au Cap-Ferret, près de l'embarcadère de Bélisaire" pour illustrer un article consacré aux ressources touristiques de la région du Bassin d'Arcachon est une atteinte à la vie privée de M. Nicolas X..., au motif que le document est accompagné du patronyme de son propriétaire et de la localisation précise du lieu de l'immeuble ; qu'en se déterminant ainsi

sans préciser en quoi il a été porté atteinte à la vie privée de M. Nicolas X... par la révélation de faits ayant le caractère d'intimité pour celui-ci, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard du texte susvisé ;

2 / que seule l'exploitation commerciale de l'image d'un bien sans le consentement de son propriétaire porte atteinte à son droit d'usage et de jouissance ; qu'il n'y a pas de droit du propriétaire sur l'image de son bien ; qu'en l'espèce, l'arrêt estime que la publication de cette photographie porte non seulement atteinte à la vie privée de M. Nicolas X..., mais également à ses prérogatives de propriétaire, au motif que "le droit à l'image" est "un attribut du droit de propriété" ; qu'en se déterminant ainsi sans préciser en quoi il était porté atteinte au droit d'usage et de jouissance du propriétaire, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 544 du Code civil ;

Mais attendu que la cour d'appel a justement retenu que la publication dans la presse de la photographie de la résidence de M. X..., accompagnée du nom du propriétaire et de sa localisation précise, portait atteinte au droit de M. X... au respect de sa vie privée ; qu'ainsi, abstraction faite du motif, erroné mais surabondant, selon lequel le "droit à l'image" serait un attribut du droit de propriété, la cour d'appel a légalement justifié sa décision ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne la société du Figaro aux dépens ;

Vu l'article 700 du nouveau Code de procédure civile, rejette la demande de M. X... ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de Cassation, Deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du cinq juin deux mille trois.

- **Cass. plen., 7 mai 2004, n° 02-10450**

Sur le moyen unique, pris en ses trois branches :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Rouen, 31 octobre 2001), que la Société de promotion immobilière SCIR Normandie (la société SCIR Normandie), a confié à la société Publicis Qualigraphie aux droits de laquelle se trouve la société Publicis Hourra (la société Publicis) la confection de dépliants publicitaires comportant, outre des informations relatives à l'implantation de la future résidence et à ses avantages, la reproduction de la façade d'un immeuble historique de Rouen, l'Hôtel de Girancourt ; que se prévalant de sa qualité de propriétaire de cet hôtel, la SCP Hôtel de Girancourt, dont l'autorisation n'avait pas été sollicitée, a demandé judiciairement à la société SCIR Normandie la réparation du préjudice qu'elle disait avoir subi du fait de l'utilisation de l'image de son bien ; que cette dernière a appelé la société Publicis en garantie ;

Attendu que la SCP Hôtel de Girancourt fait grief à l'arrêt du rejet de ses prétentions, alors, selon le moyen :

1) qu'aux termes de l'article 544 du Code civil, "la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et par les règlements" ; que le droit de jouir emporte celui d'user de la chose dont on est propriétaire et de l'exploiter personnellement ou par le truchement d'un tiers qui rémunère le propriétaire, ce droit ayant un caractère absolu et conduisant à reconnaître au propriétaire un monopole d'exploitation de son bien, sauf s'il y renonce volontairement ; qu'en énonçant que "le droit de propriété n'est pas absolu et illimité et ne comporte pas un droit exclusif pour le propriétaire sur l'image de son bien" pour en déduire qu'il lui appartenait de démontrer l'existence d'un préjudice car la seule reproduction de son bien immeuble sans son consentement ne suffit pas à caractériser ce préjudice, la cour d'appel a violé l'article 544 du Code civil ;

2) qu'elle faisait valoir dans ses conclusions d'appel que l'utilisation à des fins commerciales de la reproduction de la façade de l'Hôtel de Girancourt sans aucune contrepartie financière pour elle, qui a supporté un effort financier considérable pour la restauration de l'hôtel particulier ainsi qu'en témoignent les photographies de l'immeuble avant et après les travaux, restauration qui a permis aux intimées de choisir une image de cet immeuble pour l'intégrer dans le dépliant publicitaire, est totalement abusive et lui cause un préjudice réel, le fait que les intimées aient acheté cette reproduction chez un photographe rouennais prouvant bien que la façade restaurée représente une valeur commerciale ; qu'en énonçant, sans répondre à ce moyen particulièrement pertinent qu'elle "ne démontre pas l'existence du préjudice invoqué par elle et d'une atteinte à son droit de propriété", la cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard de l'article 544 du Code civil ;

3) qu'elle faisait également valoir dans ses conclusions d'appel en visant les cartes postales de la façade historique de Hôtel de Girancourt qu'elle édite et qu'elle avait régulièrement produites, que les mentions portées au verso de ces pièces confirment sa volonté de conserver à son usage exclusif le droit de reproduire la façade de l'hôtel ou de concéder une autorisation quand elle estime que les conditions sont réunies ; qu'en s'abstenant

totalemment de se prononcer sur la valeur de ces pièces qu'elle avait régulièrement versées aux débats à l'appui de ses prétentions, la cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard des articles 1353 du Code civil et 455 du nouveau Code de procédure civile ;

Mais attendu que le propriétaire d'une chose ne dispose pas d'un droit exclusif sur l'image de celle-ci ; qu'il peut toutefois s'opposer à l'utilisation de cette image par un tiers lorsqu'elle lui cause un trouble anormal ;

Et attendu que les énonciations de l'arrêt font apparaître qu'un tel trouble n'était pas établi ; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne la SCP Hôtel de Girancourt aux dépens ;

Vu l'article 700 du nouveau Code de procédure civile, rejette les demandes de la société Publicis Hourra et de la société SCIR Normandie ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de Cassation, siégeant en Assemblée plénière, et prononcé par le premier président en son audience publique du sept mai deux mille quatre.

LE CONSEILLER RAPPORTEUR LE PREMIER PRESIDENT

LE GREFFIER EN CHEF

Moyen produit par Me Choucroy, avocat aux Conseils, pour la société civile particulière Hôtel de Girancourt.

MOYEN ANNEXE à l'arrêt n° 516 (Assemblée plénière)

IL EST FAIT GRIEF A L'ARRET ATTAQUE d'avoir, bien que jugeant l'action engagée par la SCP Hôtel de Girancourt recevable, dit cette action mal fondée et rejeté la demande ;

AUX MOTIFS QUE "Comme l'indique la société Publicis Hourra, le droit de propriété n'est pas absolu et illimité et ne comporte pas un droit exclusif pour le propriétaire de l'image sur son bien. Il appartient alors à la société civile Hôtel de Girancourt de démontrer l'existence d'un préjudice car la seule reproduction de son bien immeuble sans son consentement ne suffit pas à caractériser le préjudice. La publication et la diffusion du dépliant avaient pour objet la commercialisation des appartements de l'ensemble à construire du Clos d'Herbouville. Sur ce document, la photographie de l'Hôtel de Girancourt, immeuble disposant d'un cachet certain et d'une qualité architecturale reconnue comme en témoigne son classement comme monument historique, était destinée à retenir l'oeil du lecteur et à attirer la clientèle. Cependant, d'un autre côté, comme le fait observer la société Publicis Hourra, la lecture du document publicitaire montrait clairement que la commercialisation portait sur les appartements du Clos d'Herbouville, que la photo de l'hôtel représenté était reproduite pour illustrer l'environnement, que cet hôtel n'y était pas nommément cité et donc pas a priori identifiable. Ainsi cette photo n'avait qu'un caractère accessoire par rapport à l'objet du document publicitaire. Il n'y a jamais été question de faire croire que l'Hôtel de Girancourt allait être vendu comme la société propriétaire l'a indiqué dans son assignation. Et il est indifférent au regard de cette discussion de dire ou de préciser, comme le fait la société civile, que l'hôtel de Girancourt est situé dans le quartier Saint Patrice alors que l'immeuble à commercialiser est dans le quartier Saint Gervais. Enfin, il est mentionné que la photographie de l'immeuble (reproduite sur le dépliant) a été acquise auprès d'un photographe rouennais, et les conditions de cette acquisition ne sont pas discutées. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la société civile Hôtel de Girancourt ne démontre pas l'existence du préjudice invoqué par elle et d'une atteinte à son droit de propriété" ;

ALORS D'UNE PART QU'aux termes de l'article 544 du Code civil, "la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements" ; Que le droit de jouir emporte celui d'user de la chose dont on est propriétaire et de l'exploiter personnellement ou par le truchement d'un tiers qui rémunère le propriétaire, ce droit ayant un caractère absolu et conduisant à reconnaître au propriétaire un monopole d'exploitation de son bien, sauf s'il y renonce volontairement ;

Qu'en énonçant que "le droit de propriété n'est pas absolu et illimité et ne comporte pas un droit exclusif pour le propriétaire sur l'image de son bien" pour en déduire qu'il appartenait à l'exposante de démontrer l'existence d'un préjudice car la seule reproduction de son bien immeuble sans son consentement ne suffit pas à caractériser le préjudice, la Cour d'appel a violé l'article 544 du Code civil ;

ALORS D'AUTRE PART QUE l'exposante faisait valoir dans ses conclusions d'appel (signifiées le 10 juillet 2001 p. 12, 13 et 18) que l'utilisation à des fins commerciales de la reproduction de la façade de l'Hôtel de Girancourt sans aucune contrepartie financière pour elle, qui a supporté un effort financier considérable pour la restauration de l'hôtel particulier ainsi qu'en témoignent les photographies de l'immeuble avant et après les travaux, restauration qui a permis aux intimées de choisir une image de cet immeuble pour l'intégrer dans leur dépliant publicitaire, est totalement abusive et lui cause un préjudice réel, le fait que les intimées aient acheté

cette reproduction chez un photographe rouennais prouvant bien que la façade restaurée représente une valeur commerciale ;

Qu'en énonçant, sans répondre à ce moyen particulièrement pertinent, que l'exposante "ne démontre pas l'existence du préjudice invoqué par elle et d'une atteinte à son droit de propriété", la Cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard de l'article 544 du Code civil ;

ALORS ENFIN QUE l'exposante faisait également valoir dans ses conclusions d'appel, (ibidem p. 16) en visant les cartes postales de la façade historique de l'Hôtel de Girancourt qu'elle édite et qu'elle avait régulièrement produites, que les mentions portées au verso de ces pièces confirment sa volonté de conserver à son usage exclusif le droit de reproduire la façade de l'hôtel ou de concéder une autorisation quand elle estime que les conditions sont réunies ;

Qu'en s'abstenant totalement de se prononcer sur la valeur de ces pièces régulièrement versées aux débats à l'appui des prétentions de l'exposante, la Cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard des articles 1353 du Code civil et 455 du nouveau Code de procédure civile.

- **Cass.1^{ère} civ, 10 mai 2005, n°02-14.730**

Attendu que dans son édition du 3 décembre 1999, le quotidien "Le Parisien" a fait paraître sous sa rubrique faits divers un article intitulé "Reconstitution/Gare du Nord-Les caïds rejouent leur dernier braquage", que cet article était illustré d'une photographie sur laquelle apparaissaient distinctement, parmi d'autres personnes, trois policiers qui se sont révélés être MM. X..., Y... et Mme Z... ;

qu'ils ont assigné la société Intra presse société éditrice du journal Le Parisien en réparation de l'atteinte au droit du respect de leur image ;

Attendu que pour condamner la société Intra presse, prise en sa qualité de société éditrice du journal "Le Parisien" à verser à MM. X... et Y... et à Mme Z... des dommages-intérêts, la cour d'appel a énoncé que les photographies litigieuses avaient été prises alors que ces fonctionnaires de police qui avaient été reconnus par des membres de leur entourage se trouvaient dans l'exercice de leurs fonctions puisqu'ils participaient à une reconstitution de faits criminels remontant à plus d'un an alors que toutes dispositions avaient été prises pour éliminer les importuns, que les dits fonctionnaires étaient aisément reconnaissables et que la photographie avait été prise sans leur autorisation ;

Qu'en statuant ainsi alors que si le respect dû à la vie privée et celui dû à l'image constituent des droits distincts est licite, la publication dans la presse, d'une photographie, prise dans un lieu public pour illustrer un article consacré à l'actualité à propos d'une reconstitution sur laquelle figurent, d'une manière accessoire, les personnes qui se trouvaient impliquées dans l'événement par l'effet des circonstances tenant exclusivement à leur vie professionnelle, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur le second moyen :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 2 avril 2002, entre les parties, par la cour d'appel de Paris ;

remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Paris, autrement composée ;

Condamne MM. X... et Y... et Mme Z... aux dépens ;

Vu l'article 700 du nouveau Code de procédure civile, rejette la demande de MM. X... et Y... et de Mme Z... ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de Cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de Cassation, Première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du dix mai deux mille cinq.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 2**

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

- **Article 6**

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

- **Article 17**

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

4. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V - DES RAPPORTS ENTRE LE PARLEMENT ET LE GOUVERNEMENT

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;

- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la liberté d'entreprendre, le droit de propriété et l'incompétence négative

- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation

II. - Au fond:

Sur le principe des nationalisations :

13. Considérant que l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ; que l'article 17 de la même Déclaration proclame également : La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ;

14. Considérant que le peuple français, par le référendum du 5 mai 1946, a rejeté un projet de Constitution qui faisait précéder les dispositions relatives aux institutions de la République d'une nouvelle Déclaration des droits de l'homme comportant notamment l'énoncé de principes différant de ceux proclamés en 1789 par les articles 2 et 17 précités.

15. Considérant qu'au contraire, par les référendums du 13 octobre 1946 et du 28 septembre 1958, le peuple français a approuvé des textes conférant valeur constitutionnelle aux principes et aux droits proclamés en 1789 ; qu'en effet, le préambule de la Constitution de 1946 réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et tend seulement à compléter ceux-ci par la formulation des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps ; que, aux termes du préambule de la Constitution de 1958, le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la déclaration de 1789, confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946 .

16. Considérant que, si postérieurement à 1789 et jusqu'à nos jours, les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée à la fois par une notable extension de son champ d'application à des domaines individuels nouveaux et par des limitations exigées par l'intérêt général, les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique ; que la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ;

17. Considérant que l'alinéa 9 du préambule de la Constitution de 1946 dispose : Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité ; que cette disposition n'a ni pour objet ni pour effet de rendre inapplicables aux opérations de nationalisation les principes susrappelés de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi les nationalisations d'entreprises et les transferts d'entreprises du secteur public au secteur privé , cette disposition, tout comme celle qui confie à la loi la détermination des principes fondamentaux du régime de la propriété, ne saurait dispenser le législateur, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'État.

19. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel que le législateur a entendu fonder les nationalisations opérées par ladite loi sur le fait que ces nationalisations seraient nécessaires pour donner aux pouvoirs publics les moyens de faire face à la crise économique, de promouvoir la croissance et de combattre le chômage et procéderaient donc de la nécessité publique au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

20. Considérant que l'appréciation portée par le législateur sur la nécessité des nationalisations décidées par la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne saurait, en l'absence d'erreur manifeste, être récusée par celui-ci dès lors qu'il n'est pas établi que les transferts de biens et d'entreprises présentement opérés restreindraient le champ de la propriété privée et de la liberté d'entreprendre au point de méconnaître les dispositions précitées de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**

Quant aux conditions et au prix auxquels seront transférées au secteur privé les entreprises visées à l'article 4 de la loi :

57. Considérant que les députés auteurs de la saisine font valoir qu'il serait inadmissible que les entreprises du secteur public devant être transférées au secteur privé fussent cédées à un prix inférieur à leur valeur réelle ; que la cession à un tel prix méconnaîtrait fondamentalement le principe d'égalité en procurant aux acquéreurs de ces entreprises un avantage injustifié au détriment de l'ensemble des citoyens ; que, cependant, aucune des dispositions de la loi d'habilitation n'apporte de garanties contre la cession à des prix insuffisants des entreprises visées par l'article 4 de la loi ; qu'en outre l'obligation inconditionnelle faite au Gouvernement de procéder au transfert de la totalité des participations majoritaires de l'État dans ces entreprises avant le 1er mars 1991 peut, si cet apport massif excède comme on peut le penser la capacité du marché, avoir pour effet la cession à vil prix de portions importantes du patrimoine national sans exclure la possibilité de transferts à des mains étrangères préjudiciables à l'indépendance nationale ;

58. Considérant que la Constitution s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur ; que cette règle découle du principe d'égalité invoqué par les députés auteurs de la saisine ; qu'elle ne trouve pas moins un fondement dans les dispositions de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 relatives au droit de propriété et à la protection qui lui est due ; que cette protection ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi, à un titre égal, la propriété de l'État et des autres personnes publiques ;

59. Mais considérant que l'article 4 de la loi prévoit, dans son deuxième alinéa, que les transferts seront effectués par le Gouvernement conformément aux règles définies par les ordonnances mentionnées à l'article 5 ; que l'article 5 de la loi prévoit que, par voie d'ordonnance, seront fixées les règles d'évaluation des entreprises et la détermination des prix d'offre, ce qui interdit de transférer les entreprises visées à l'article 4 de la loi lorsque le prix auquel elles pourraient être cédées serait inférieur à leur valeur réelle ; qu'il résulte des travaux préparatoires que le Gouvernement s'est engagé à faire procéder à des évaluations par des experts indépendants et à ne pas céder les entreprises visées à l'article 4 de la loi à un prix inférieur à leur valeur ; que les garanties qui doivent préserver l'indépendance nationale résulteront également des ordonnances prévues par l'article 5 de la loi ;

60. Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'article 4 de la loi doit se comprendre comme ne prévoyant la date limite du 1er mars 1991 que pour la réalisation des transferts à un prix conforme aux intérêts patrimoniaux de l'État, et dans le respect de l'indépendance nationale, étant entendu que les transferts qui, à cette date, n'auraient pas été engagés ou terminés ne pourraient avoir lieu ou s'achever qu'en vertu d'une nouvelle disposition législative ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

61. Considérant, de même, que les dispositions de l'article 5 auxquelles renvoie le deuxième alinéa de l'article 4 doivent se comprendre comme imposant au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance des dispositions selon lesquelles l'évaluation de la valeur des entreprises à transférer sera faite par des experts compétents totalement indépendants des acquéreurs éventuels ; qu'elle sera conduite selon les méthodes objectives couramment pratiquées en matière de cession totale ou partielle d'actifs de sociétés en tenant compte, selon une pondération appropriée à chaque cas, de la valeur boursière des titres, de la valeur des actifs, des bénéfices réalisés, de l'existence des filiales et des perspectives d'avenir ; que, de même, l'ordonnance devra interdire le transfert dans le cas où le prix proposé par les acquéreurs ne serait pas supérieur ou au moins égal à cette évaluation ; que le choix des acquéreurs ne devra procéder d'aucun privilège ; que l'indépendance nationale devra être préservée ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, Loi complétant le code du domaine de l'état et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public**

1. Considérant que les députés, auteurs de la saisine, défèrent au Conseil constitutionnel l'ensemble de la loi complétant le code du domaine de l'État et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public ; qu'à l'appui de leur saisine, ils font valoir que l'article 1er de cette loi dont ne seraient séparables ni l'article 2 ni l'article 3, méconnaît à la fois le principe, selon eux, à valeur constitutionnelle de l'inaliénabilité du domaine public, l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 34 de la Constitution ; qu'à cet effet en premier lieu ils affirment que le principe de l'inaliénabilité du domaine public, règle protectrice qui trouve sa raison d'être, s'agissant du domaine public artificiel, dans le service du public, tire sa valeur

constitutionnelle "de toute la tradition juridique française .et notamment de la tradition républicaine)" ; que ce principe interdit la constitution de droits réels à un autre titre que l'exercice d'une mission de service public ; qu'en deuxième lieu ils prétendent que la loi a pour conséquence, s'agissant de dépendances du domaine public qui ont pu y être préalablement incorporées par la voie de l'expropriation, de méconnaître la nécessité publique exigée à cette fin par l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'en troisième lieu ils soutiennent que contrairement aux prescriptions de l'article 34 de la 2.^e Constitution, la loi ne comporte pas les garanties légales nécessaires à la défense de l'intérêt public et ne fixe pas avec une suffisante précision les règles protectrices de la domanialité publique non plus que celles qui sont applicables aux transferts de propriété immobilière du secteur public au secteur privé qu'elle organise ;

2. Considérant d'une part qu'il incombe au législateur lorsqu'il modifie les dispositions relatives au domaine public de ne pas priver de garanties légales les exigences constitutionnelles qui résultent de l'existence et de la continuité des services publics auxquels il est affecté ;

3. Considérant d'autre part que les dispositions de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 relatives au droit de propriété et à la protection qui lui est due ne concernent pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi, à un titre égal, la propriété de l'État et des autres personnes publiques ; qu'elles font obstacle à ce que le domaine public puisse être durablement grevé de droits réels sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine comme aux missions de service public auxquelles il est affecté ; qu'il revient au législateur d'y veiller, dès lors qu'il est compétent, en vertu de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé ainsi que pour déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété et des droits réels ;

4. Considérant que l'article premier de la loi crée, au chapitre premier du titre premier du livre II du code du domaine de l'État, une section 3 intitulée "Occupations constitutives de droits réels" composée des articles L. 34-1 à L. 34-9 ; que ce dernier article exclut de son champ d'application le domaine public naturel ; que l'article L. 34-8 inclut en revanche les établissements publics de l'État tant pour le domaine public de l'État qui leur est confié que pour leur domaine propre ; que toutefois l'article L. 34-4 subordonne cette application à la décision de l'État lorsque les ouvrages, constructions ou installations sont nécessaires à la continuité du service public ;

5. Considérant que le premier alinéa de l'article L. 34-1 dispose que le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public de l'État a, sauf prescription contraire de son titre, un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de nature immobilière qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre ; que cette disposition applicable en vertu du premier alinéa de l'article L. 34-5 aux conventions de toute nature ayant pour effet d'autoriser l'occupation du domaine public doit être entendue comme excluant toute autorisation d'activités qui ne seraient pas compatibles avec l'affectation du domaine public concerné ;

6. Considérant que le deuxième alinéa de l'article L. 34-1 précise que les "prérogatives et obligations" du propriétaire sont conférées au titulaire de l'autorisation d'occupation du domaine public "pour la durée de celle-ci dans les conditions et limites précisées dans la présente section" ;

7. Considérant en premier lieu que la durée de l'autorisation doit être fixée par le titre qui est délivré en fonction de la nature de l'activité et de celle des ouvrages autorisés, et compte tenu de l'importance de ces derniers, sans pouvoir excéder une durée cumulée de soixante-dix ans ;

8. Considérant en deuxième lieu que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 34-2 n'autorisent la cession des droits réels, pour la durée de validité du titre restant à courir, qu'à une personne agréée par l'autorité compétente en vue d'une utilisation compatible avec l'affectation du domaine public occupé ; qu'en vertu du deuxième alinéa ces droits peuvent être transmis au conjoint survivant ou aux héritiers en cas de décès dans les mêmes conditions sous réserve que le bénéficiaire, désigné après accord entre eux, soit présenté à l'agrément de l'autorité compétente dans un délai de six mois ; que ce délai ne peut avoir pour effet, lorsque le fonctionnement d'un service public est en cause, de faire obstacle aux prérogatives de l'autorité compétente pour en assurer la continuité ;

9. Considérant en troisième lieu qu'aux termes du troisième alinéa du même article, les droits et ouvrages ne peuvent être hypothéqués que pour garantir les emprunts contractés pour financer la réalisation, la modification ou l'extension desdits ouvrages ; que si, aux termes du quatrième alinéa, les créanciers chirographaires dont la créance est née de l'exécution de tels travaux peuvent pratiquer sur les droits et biens concernés des mesures conservatoires ou d'exécution forcée, celles-ci non plus que toute mesure de réalisation de sûreté ne sauraient avoir pour effet d'interrompre le fonctionnement du service public ;

10. Considérant en quatrième lieu qu'à l'issue du titre d'occupation, les ouvrages de caractère immobilier implantés sur le domaine public et dont le maintien est accepté, deviennent, en vertu de l'article L. 34-3, de plein droit et gratuitement propriété de l'État, francs et quittes de tous privilèges et hypothèques ;

11. Considérant en cinquième lieu que le même article préserve la possibilité d'un retrait d'autorisation avant terme soit pour inexécution des clauses et conditions de ladite autorisation soit en toute autre circonstance sous réserve alors d'une indemnisation du préjudice direct, matériel et certain résultant de l'éviction anticipée ; que s'il est prévu que les créanciers régulièrement inscrits doivent être informés des intentions de l'autorité compétente deux mois avant la notification d'un retrait pour inexécution des clauses et conditions de l'autorisation, ce délai a été notamment prévu pour faciliter la substitution d'un tiers au titulaire du droit défaillant ; qu'il ne saurait en tout état de cause faire obstacle à ce que l'autorité compétente exerce les prérogatives nécessaires à la garantie de la continuité du service public ;

12. Considérant en sixième lieu que lorsque le droit d'occupation du domaine public résulte d'une concession de service public ou d'outillage public, l'article L. 34-5 prescrit en son second alinéa que le cahier des charges précise les conditions particulières auxquelles il doit être satisfait pour tenir compte des nécessités du service public ;

13. Considérant enfin que si la réalisation des ouvrages, constructions et installations peut donner lieu à la conclusion de contrats de crédit-bail par le titulaire du droit d'occupation, l'article L. 34-7 a expressément exclu cette faculté s'agissant de ceux qui sont affectés à un service public ; qu'en outre de tels contrats ne sauraient être de nature à faire obstacle à l'affectation du domaine public ;

14. Considérant que les règles et garanties ainsi énoncées sont de nature à assurer le fonctionnement des services publics et la protection de la propriété publique en conformité avec les dispositions et principes à valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés ; que si les députés auteurs de la saisine invoquent à l'encontre de l'article 1er de la loi le principe selon eux à valeur constitutionnelle de l'inaliénabilité du domaine public, il ressort des dispositions de cet article qu'aucune d'entre elles n'a pour objet de permettre ou d'organiser l'aliénation de biens appartenant au domaine public ; que par suite le grief invoqué manque en fait ;

15. Considérant que le législateur pouvait dans ces conditions renvoyer à des décrets en Conseil d'État les modalités de mise en œuvre des dispositions qu'il a édictées ;

16. Considérant en revanche que la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-1 dispose que l'autorité compétente peut accorder à l'occupant qui aurait déjà bénéficié d'un titre pendant une période cumulée de soixante-dix années au maximum, un nouveau titre d'occupation constitutif de droits réels sur les ouvrages, constructions et installations dont le maintien a été accepté à la seule condition que l'autorité compétente le décide expressément en le motivant par des travaux ou constructions nouveaux réhabilitant, étendant ou modifiant de façon substantielle lesdits immeubles ; que ce renouvellement qui emporte la reconnaissance de droits réels non seulement sur les ouvrages nouveaux à construire mais aussi sur les ouvrages anciens réhabilités ou modifiés fait alors obstacle à la mise en œuvre des dispositions susmentionnées, protectrices de la propriété publique, de l'article L. 34-3 qui prescrivent que les ouvrages reviennent de plein droit et gratuitement à l'État à l'issue du titre d'occupation ; qu'ainsi exercée après une période aussi longue et selon une procédure qui peut être réitérée sans qu'un terme définitif soit imposé par le législateur à l'exercice de ces droits réels sur le domaine public, une telle faculté est de nature à porter atteinte à la protection due à la propriété publique ; que par suite la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 34-1 est contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains**

- SUR L'ARTICLE 4 :

8. Considérant que l'article 4 de la loi déferée remplace les dispositions des articles L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme consacrées aux plans d'occupation des sols, par les nouveaux articles L. 123-1 à L. 123-20 relatifs aux plans locaux d'urbanisme ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 123-1, les plans locaux d'urbanisme " fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire. . . " ;

10. Considérant qu'en vertu de l'article L. 121-1 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi déferée : " Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

2° La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination,

des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature " ;

11. Considérant que les députés requérants font grief à ces dispositions, notamment en ce qu'elles assignent un objectif de " mixité sociale " aux documents d'urbanisme, d'être trop imprécises pour pouvoir imposer des obligations aux collectivités territoriales ou à leurs groupements sans méconnaître les articles 34 et 72 de la Constitution ;

12. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des dispositions des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée ;

13. Considérant qu'en égard à l'imprécision des objectifs qu'elles mentionnent, les dispositions précitées de l'article 1er de la loi déferée méconnaîtraient les articles 34 et 72 de la Constitution si elles soumettaient les collectivités territoriales à une obligation de résultat ; qu'il ressort toutefois des travaux parlementaires que ces dispositions doivent être interprétées comme imposant seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent ; qu'en conséquence, il appartiendra au juge administratif d'exercer un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par lesdits documents et les dispositions précitées de l'article L. 121-1 ; que, sous cette réserve, les dispositions critiquées ne sont pas contraires aux articles 34 et 72 de la Constitution ;

14. Considérant, en deuxième lieu, que les députés requérants font grief aux dispositions de l'article L. 123-1 nouveau du code de l'urbanisme, relatives au contenu des plans locaux d'urbanisme, d'" imposer aux propriétaires des contraintes particulièrement sévères en matière de constructions. . . et d'aménagement de leurs abords ", ainsi que sur " la destination et la nature des constructions autorisées ", et ce " sans qu'une procédure adéquate ait permis au propriétaire d'être informé et de se défendre " ; que ces dispositions conduiraient en outre à " des ruptures d'égalité entre propriétaires fonciers selon que les terrains sont régis par un plan local d'urbanisme limitant ou réglementant plus ou moins restrictivement l'exercice du droit de propriété " ;

15. Considérant que les restrictions apportées par les dispositions critiquées aux conditions d'exercice du droit de propriété sont justifiées par l'intérêt général qui s'attache à la maîtrise, par les collectivités publiques, de l'occupation des sols et du développement urbain ; que, d'ailleurs, les règles relatives aux plans locaux d'urbanisme résultant de la loi déferée ne diffèrent pas sensiblement des règles jusqu'alors applicables aux plans d'occupation des sols ; que ces restrictions sont accompagnées, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de garanties de fond et de procédure ; qu'en particulier, le projet de plan local d'urbanisme arrêté par le conseil municipal ou soumis à modification ou à révision est, en application des articles L. 123-10 et L. 123-13 nouveaux du code de l'urbanisme, soumis à enquête publique ; qu'ainsi, contrairement à ce qu'affirment les requérants, les intéressés sont informés du contenu de ce plan et mis à même de formuler leurs observations auprès du commissaire-enquêteur ou du président de la commission d'enquête ; que, dans ces conditions, les dispositions de la loi déferée relatives au contenu des plans locaux d'urbanisme ne portent pas au droit de propriété une atteinte contraire à la Constitution ;

16. Considérant, en troisième lieu, que chaque plan local d'urbanisme doit fixer les règles applicables à chaque zone comprise dans son périmètre en fonction tant des caractéristiques propres de cette zone que des finalités assignées au plan par le code de l'urbanisme ; que les différences en résultant entre propriétés foncières régies par des plans locaux d'urbanisme différents ou situées dans des zones différentes d'un même plan répondent à la prise en compte de situations différentes ; que, par suite, doit être rejeté le grief tiré par les députés requérants de la méconnaissance du principe d'égalité ;

17. Considérant, en quatrième lieu, que les dispositions de l'article L. 123-2 nouveau du code de l'urbanisme prévoient que, dans les zones urbaines, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant à " interdire, sous réserve d'une justification particulière, dans un périmètre qu'il délimite et pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement. . . " ou à " réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit " ; que les députés requérants soutiennent que ces dispositions portent gravement atteinte

au principe d'égalité et au droit de propriété dans la mesure où les servitudes ainsi instituées ne seraient entourées d'aucune garantie évitant l'arbitraire " et ne seraient assorties d'aucune possibilité d'indemnisation ;

18. Considérant que l'interdiction de construire à l'intérieur du périmètre d'un projet global d'aménagement, dans l'attente de l'approbation de ce projet par la commune, est justifiée par la nécessité de ne pas compromettre ou de ne pas rendre plus onéreuse la réalisation dudit projet ; que cette interdiction est limitée à une période de cinq ans, ne vise que les constructions d'une superficie supérieure à un seuil déterminé et ne s'applique pas aux travaux d'adaptation, de réfection ou d'extension limitée des constructions existantes ; que vise également un objectif d'intérêt général la constitution de réserves foncières en vue de la réalisation de logements répondant à une préoccupation de mixité sociale ; qu'en outre, lorsque l'une ou l'autre de ces servitudes est instituée, les propriétaires concernés peuvent, en application du deuxième alinéa de l'article L. 123-17 nouveau du code de l'urbanisme, " mettre en demeure la commune de procéder à l'acquisition de leur terrain, dans les conditions et délais mentionnés aux articles L. 230-1 et suivants " ; que, par suite, les limitations apportées aux conditions d'exercice du droit de propriété par les servitudes critiquées ne revêtent pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit s'en trouvent dénaturés ; que le législateur n'a pas davantage créé de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

19. Considérant, en cinquième lieu, que l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme prévoit que les plans locaux d'urbanisme " peuvent. . . 3° subordonner, dans les villes de Paris, Lyon et Marseille, tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, à l'autorisation du maire de la commune, délivrée conformément à l'avis du maire d'arrondissement ou de secteur " ; que, selon les sénateurs requérants, ces dispositions constitueraient une atteinte inconstitutionnelle tant à la liberté d'entreprendre qu'au droit de propriété ; qu'elles conféreraient en outre aux maires d'arrondissement des trois villes des " compétences exorbitantes " dont ne disposent pas les maires des autres communes, portant ainsi atteinte au principe d'égalité ;

20. Considérant que le souci d'assurer " la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers " répond à un objectif d'intérêt général ; que, toutefois, en soumettant à une autorisation administrative tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, le législateur a apporté, en l'espèce, tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi ; que doit être par suite déclaré non conforme à la Constitution le huitième alinéa (3°) de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi déferée ;

- **Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit**

- Sur l'article 34 :

26. Considérant que l'article 34 autorise le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, les dispositions nécessaires pour modifier, compléter et codifier diverses législations, dont celles qui sont relatives au domaine public et privé de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

27. Considérant que les auteurs de la saisine estiment que cette habilitation méconnaît l'article 38 de la Constitution en tant qu'elle déroge au principe de "la codification à droit constant" ;

28. Considérant que l'article 38 de la Constitution ne s'oppose pas à ce que le législateur habilite le Gouvernement à modifier ou compléter un code existant dès lors que cette habilitation précise la finalité des mesures à prendre ;

29. Considérant, en l'espèce, qu'il ressort des travaux parlementaires que l'habilitation accordée au Gouvernement par l'article 34 de la loi déferée en vue de modifier, de compléter et de codifier diverses législations tend, sans en bouleverser l'économie générale, à adapter ces législations à l'évolution des circonstances de droit et de fait, à abroger des dispositions désuètes et, le cas échéant, à modifier celles dont la pratique aurait révélé le caractère inadéquat ; que cette habilitation ne remet pas en cause la libre administration des collectivités territoriales ; qu'elle n'autorise pas le Gouvernement à priver de garanties légales les exigences constitutionnelles qui s'attachent à la protection du domaine public ; que ces exigences résident en particulier dans l'existence et la continuité des services publics dont ce domaine est le siège, dans les droits et libertés des personnes à l'usage desquelles il est affecté, ainsi que dans la protection du droit de propriété que l'article 17 de la Déclaration de 1789 accorde aux propriétés publiques comme aux propriétés privées ; que, dans ces conditions, l'article 34 de la loi déferée n'est pas contraire à l'article 38 de la Constitution ;

- **Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information**

. En ce qui concerne le principe d'égalité :

12. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : " La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse... " ;

13. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

. En ce qui concerne le droit de propriété :

14. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par l'article 2 de la Déclaration de 1789 ; que son article 17 proclame : " La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité " ;

15. Considérant que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux ; que, parmi ces derniers, figurent les droits de propriété intellectuelle et notamment le droit d'auteur et les droits voisins ;

- **Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008, Loi relative aux contrats de partenariat**

- SUR LES ARTICLES 14 ET 33 :

23. Considérant que les articles 14 et 33 de la loi déferée complètent respectivement le I de l'article 13 de l'ordonnance du 17 juin 2004 et l'article L. 1414-16 du code général des collectivités territoriales ; que ces dispositions prévoient qu'afin de permettre la valorisation d'une partie de son domaine par le titulaire du contrat de partenariat, la personne publique peut autoriser ce dernier « à consentir des baux dans les conditions du droit privé, en particulier des baux à construction ou des baux emphytéotiques, pour les biens qui appartiennent au domaine privé et à y constituer tous types de droits réels à durée limitée. L'accord de la personne publique doit être expressément formulé pour chacun des baux consentis au titulaire du contrat de partenariat. Avec l'accord de la personne publique, ces baux ou droits peuvent être consentis pour une durée excédant celle du contrat de partenariat » ;

24. Considérant que, selon les députés requérants, la possibilité de conclure des baux et de constituer des droits réels sur le domaine privé des personnes publiques pour une durée non limitée, excédant celle du contrat de partenariat, dépossède l'administration de ses droits quant à l'utilisation de son domaine et, dès lors, méconnaît les exigences constitutionnelles inhérentes à la protection des propriétés des personnes publiques ; qu'en outre, l'absence de contrepartie à ces baux, pour la durée excédant celle du contrat de partenariat, méconnaîtrait le principe de bonne utilisation des deniers publics ;

25. Considérant que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de propriété, qui ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques, résultent respectivement, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; que ces principes font obstacle à ce que des biens faisant partie du patrimoine de personnes publiques puissent être aliénés ou durablement grevés de droits au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêt privé sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine ;

26. Considérant, en premier lieu, que, dans leur rédaction issue de la loi déferée, le d) de l'article 11 de l'ordonnance du 17 juin 2004 ainsi que le d) de l'article L. 1414-12 du code général des collectivités territoriales prévoient que la rémunération du cocontractant tient compte « le cas échéant, des recettes que le cocontractant peut être autorisé à se procurer en exploitant le domaine, les ouvrages, équipements ou biens immatériels, à l'occasion d'activités étrangères aux missions de service public de la personne publique » ; qu'il résulte en outre des travaux parlementaires que la possibilité de fournir au partenaire privé des recettes annexes, en l'autorisant à passer des baux et à constituer des droits réels sur une partie du domaine privé, est destinée à permettre une réduction correspondante de la rémunération due au titre du partenariat ; que, dès lors, ces autorisations ne sont pas dépourvues de contrepartie appropriée ;

27. Considérant, en deuxième lieu, que la possibilité, pour la personne publique, de consentir de telles autorisations n'a pas pour effet de déroger aux dispositions en vigueur qui imposent la consultation de l'autorité compétente de l'État pour l'évaluation des propriétés des personnes publiques préalablement à toute opération immobilière telle que la passation de baux, accords amiables et conventions quelconques ayant pour effet la prise en location ;

28. Considérant, en troisième lieu, que les autorisations données par la personne publique en application des dispositions contestées, ainsi que les baux et droits réels qui en résultent, constituent des accessoires au contrat de partenariat ; que, si les dispositions déferées permettent à la personne publique d'autoriser le partenaire privé à consentir des baux et à constituer des droits réels pour une durée excédant celle du partenariat, elles n'ont pas pour effet de permettre à ce partenaire de demeurer titulaire de tels baux ou de jouir de tels droits au-delà de la durée du partenariat ; que ces baux et ces droits seront, à l'issue de la durée du partenariat, transférés à la personne publique ; que, dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, ces dispositions ne permettent pas au partenaire privé d'exploiter le domaine privé de la personne publique au-delà de cette durée ;

29. Considérant, dès lors, que le grief tiré de ce que les articles 14 et 33 de la loi déferée méconnaîtraient la protection due à la propriété des personnes publiques et l'exigence de bon emploi des deniers publics manque en fait ;

- **Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC Kimberly Clark (Incompétence négative en matière fiscale)**

1. Considérant que l'article 271 du code général des impôts est relatif aux règles de déductibilité en matière de taxe sur la valeur ajoutée ; que le 1 de l'article 273 du même code, issu de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1966 susvisée, dispose que des décrets en Conseil d'État déterminent les conditions d'application de l'article 271 ; qu'en particulier, son troisième alinéa, qui fait l'objet de la question prioritaire de constitutionnalité, prévoit que ces décrets fixent « la date à laquelle peuvent être opérées les déductions » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions du troisième alinéa du 1 de l'article 273, qui renvoient à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les délais dans lesquels doivent être opérées les déductions de taxe sur la valeur ajoutée, porteraient atteinte au droit énoncé à l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et dont disposent « tous les citoyens » de « constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée » ; que ces dispositions méconnaîtraient également le droit de propriété proclamé à son article 17 ; qu'elles seraient, par suite, entachées d'incompétence négative ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique... » ; que les dispositions de l'article 14 de la Déclaration de 1789 sont mises en oeuvre par l'article 34 de la Constitution et n'instituent pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué, à l'occasion d'une instance devant une juridiction, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ;

5. Considérant, d'autre part, que le 1 de l'article 273 du code général des impôts, en ce qu'il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les délais dans lesquels doivent être opérées les déductions auxquelles ont droit les personnes assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée, ne porte pas atteinte au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant que la disposition contestée n'est contraire à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2010-67/86 QPC du 17 décembre 2010, Région Centre et région Poitou-Charentes (AFPA - Transfert de biens publics)**

1. Considérant que les deux questions transmises par le Conseil d'État portent sur la même disposition législative ; qu'il y a donc lieu de les joindre pour y répondre par une seule décision ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 54 de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie : « Sont apportés en pleine propriété à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, au 1er avril 2010, les biens appartenant à l'État mis à sa disposition dans le cadre de son activité dont la liste est fixée par décret.

« Ceux des biens qui appartiennent au domaine public sont déclassés à la date de leur apport. Cet apport en patrimoine s'effectue à titre gratuit et ne donne lieu à aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes ni à aucun versement de salaire ou honoraires au profit de l'État ou de ses agents » ;

3. Considérant que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de propriété, qui ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques, résultent, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; que ces principes font obstacle à ce que des biens faisant partie du patrimoine de personnes publiques puissent être aliénés ou durablement grevés de droits au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêt privé sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine ;

4. Considérant que, par l'article 53 de la loi du 24 novembre 2009 susvisée, le législateur a retiré à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes une partie des missions de service public qu'elle exerçait afin de la mettre en conformité avec les règles de concurrence résultant du droit de l'Union européenne ; que, par l'article 54 contesté, il a prévu le transfert à cette association des biens mis à sa disposition par l'État ;

5. Considérant, d'une part, que la disposition contestée procède au transfert à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, à titre gratuit et sans aucune condition ou obligation particulière, de biens immobiliers appartenant à l'État ; que, d'autre part, ni cette disposition ni aucune autre applicable au transfert des biens en cause ne permet de garantir qu'ils demeureront affectés aux missions de service public qui restent dévolues à cette association en application du 3° de l'article L. 5311-2 du code du travail ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs invoqués par les collectivités requérantes, la disposition contestée méconnaît la protection constitutionnelle de la propriété des biens publics et doit être déclarée contraire à la Constitution,

- **Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, Association pour le droit à l'initiative économique (Conditions d'exercice de certaines activités artisanales)**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi du 5 juillet 1996 susvisée : « I. Quels que soient le statut juridique et les caractéristiques de l'entreprise, ne peuvent être exercées que par une personne qualifiée professionnellement ou sous le contrôle effectif et permanent de celle-ci les activités suivantes :

« - l'entretien et la réparation des véhicules et des machines ;

« - la construction, l'entretien et la réparation des bâtiments ;

« - la mise en place, l'entretien et la réparation des réseaux et des équipements utilisant les fluides, ainsi que des matériels et équipements destinés à l'alimentation en gaz, au chauffage des immeubles et aux installations électriques ;

« - le ramonage ;

« - les soins esthétiques à la personne autres que médicaux et paramédicaux et les modelages esthétiques de confort sans finalité médicale. On entend par modelage toute manoeuvre superficielle externe réalisée sur la peau du visage et du corps humain dans un but exclusivement esthétique et de confort, à l'exclusion de toute finalité médicale et thérapeutique. Cette manoeuvre peut être soit manuelle, éventuellement pour assurer la pénétration d'un produit cosmétique, soit facilitée par un appareil à visée esthétique ;

« - la réalisation de prothèses dentaires ;

« - la préparation ou la fabrication de produits frais de boulangerie, pâtisserie, boucherie, charcuterie et poissonnerie, ainsi que la préparation ou la fabrication de glaces alimentaires artisanales ;

« - l'activité de maréchal-ferrant.

« II. Pour chaque activité visée au I, un décret en Conseil d'État pris après avis de l'Autorité de la concurrence, de la Commission de la sécurité des consommateurs, de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, de l'assemblée permanente des chambres de métiers et des organisations professionnelles représentatives détermine, en fonction de la complexité de l'activité et des risques qu'elle peut présenter pour la sécurité ou la santé des personnes, les diplômes, les titres homologués ou la durée et les modalités de validation de l'expérience professionnelle qui justifient de la qualification.

« Toutefois, toute personne qui, à la date de publication de la présente loi, exerce effectivement l'activité en cause en qualité de salarié ou pour son propre compte est réputée justifier de la qualification requise.

« Lorsque les conditions d'exercice de l'activité déterminées au I sont remplies uniquement par le chef d'entreprise et que celui-ci cesse l'exploitation de l'entreprise, les dispositions relatives à la qualification professionnelle exigée pour les activités prévues au I ne sont pas applicables, pendant une période de trois ans à compter de la cessation d'exploitation, aux activités exercées par le conjoint de ce chef d'entreprise appelé à assurer la continuité de l'exploitation, sous réserve qu'il relève d'un des statuts mentionnés à l'article L. 121-4 du code de commerce depuis au moins trois années et qu'il s'engage dans une démarche de validation des acquis de

son expérience conformément au I de l'article L. 335-5 du code de l'éducation.

« IV. Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'application des dispositions législatives spécifiques à la profession de coiffeur.

« V. Le dernier alinéa de l'article 35 du code professionnel local est complété par deux phrases ainsi rédigées : "Si l'autorité compétente estime que l'activité déclarée est susceptible d'être interdite en vertu des dispositions ci-dessus, elle transmet cette déclaration au représentant de l'État pour décision. L'activité déclarée ne pourra être exercée avant qu'une décision n'ait été prise" » ;

2. Considérant que, selon l'association requérante, ces dispositions, en réservant aux personnes pouvant justifier des qualifications professionnelles requises le droit d'exercer les activités qui y sont énumérées, portent atteinte au droit d'obtenir un emploi, à la liberté d'entreprendre, ainsi qu'à l'article 5 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 aux termes duquel : « La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas » ; que l'association requérante fait en outre valoir que le législateur aurait méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ;

3. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

4. Considérant qu'il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'en imposant que certaines activités ne puissent être exercées que par des personnes justifiant d'une qualification professionnelle ou sous le contrôle de ces dernières, les dispositions contestées ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte au droit d'obtenir un emploi ;

6. Considérant, en deuxième lieu, d'une part, que les dispositions contestées prévoient que les qualifications professionnelles exigées doivent être déterminées, pour chaque activité, en fonction de leur complexité et des risques qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou la santé des personnes ; que le législateur a ainsi entendu garantir la compétence professionnelle des personnes exerçant des activités économiques pouvant présenter des dangers pour ceux qui les exercent ou pour ceux qui y ont recours ;

7. Considérant, d'autre part, que ces dispositions fixent la liste limitative des activités dont l'exercice est réservé aux personnes qualifiées ; que les activités visées sont susceptibles de présenter des risques pour la santé et la sécurité des personnes ; qu'elles prévoient qu'il est justifié de cette qualification par des diplômes ou des titres homologués ou la validation d'une expérience professionnelle ; que ces activités peuvent également être exercées par des personnes dépourvues de qualification professionnelle dès lors qu'elles se trouvent placées sous le contrôle effectif et permanent de personnes qualifiées au sens des dispositions contestées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ;

9. Considérant, en troisième lieu, qu'en confiant au décret en Conseil d'État le soin de préciser, dans les limites rappelées ci-dessus, les diplômes, les titres homologués ou la durée et les modalités de validation de l'expérience professionnelle qui justifient de la qualification, le législateur n'a pas délégué le pouvoir de fixer des règles ou des principes que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, par suite, le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa propre compétence doit être écarté ;

10. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines- Force ouvrière FNEM-FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale)**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale : « Parmi celles jouissant déjà d'un régime spécial le 6 octobre 1945, demeurent provisoirement soumises à une organisation spéciale de sécurité sociale, les branches d'activités ou entreprises énumérées par un décret en Conseil d'État » ;

« Des décrets établissent pour chaque branche d'activité ou entreprises mentionnées à l'alinéa précédent une

organisation de sécurité sociale dotée de l'ensemble des attributions définies à l'article L. 111-1. Cette organisation peut comporter l'intervention de l'organisation générale de la sécurité sociale pour une partie des prestations » ;

2. Considérant que, selon la requérante, en habilitant le pouvoir réglementaire à organiser des régimes spéciaux de sécurité sociale, au nombre desquels celui des mines, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'en privant de garanties légales le droit à la protection sociale et le droit à la vie privée des personnes affiliées à ces régimes spéciaux ainsi que leur droit de propriété sur les prestations sociales, cette méconnaissance par le législateur de sa compétence affecterait les droits ou les libertés garantis par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 et les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux .. du droit .. De la sécurité sociale » ; qu'en vertu du onzième alinéa du Préambule de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ; qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ;

5. Considérant que, par les dispositions contestées, le législateur a, d'une part, prévu que, parmi les branches d'activités ou entreprises faisant déjà l'objet d'un régime spécial de sécurité sociale le 6 octobre 1945, celles qui sont énumérées par décret en Conseil d'État demeurent provisoirement soumises à une organisation spéciale de sécurité sociale ; qu'il a, d'autre part, permis au pouvoir réglementaire d'établir pour chacune de ces branches d'activités ou entreprises une organisation de sécurité sociale dotée de l'ensemble des attributions définies à l'article L. 111-1 du code de la sécurité sociale ;

6. Considérant qu'il y a lieu de ranger au nombre des principes fondamentaux de la sécurité sociale, et qui comme tels relèvent du domaine de la loi, l'existence même d'un régime spécial de sécurité sociale ; qu'il en va de même de la détermination des prestations et des catégories de bénéficiaires ainsi que de la définition de la nature des conditions exigées pour l'attribution des prestations ; que, toutefois, en l'espèce, la méconnaissance par le législateur de sa compétence ne prive pas de garanties légales les exigences découlant du onzième alinéa du Préambule de 1946 ; qu'elle n'affecte par elle-même aucun droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance par le législateur de sa compétence doit être écarté ;

7. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit ; qu'elles doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autre (Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité)**

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DE LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

25. Considérant que, selon les associations requérantes, en soumettant à une autorisation les emplacements de bâches et de dispositifs de dimensions exceptionnelles ainsi que l'installation des dispositifs de publicité lumineuse, les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement portent atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie qui découle de la liberté d'entreprendre ;

26. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

27. Considérant qu'en adoptant les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement, le législateur a notamment entendu assurer la protection du cadre de vie contre les atteintes susceptibles de résulter de dispositifs de publicité extérieure ; qu'à cette fin, il a soumis à autorisation les emplacements de bâches et de dispositifs de dimensions exceptionnelles ainsi que l'installation de dispositifs de publicité lumineuse ; que conformément au premier alinéa de l'article L. 581-9 du même code, la publicité doit

satisfaire, notamment en matière d'emplacements, de densité, de surface, de hauteur, d'entretien et, pour la publicité lumineuse, d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses, à des prescriptions fixées par décret en Conseil d'État en fonction des procédés, des dispositifs utilisés, des caractéristiques des supports et de l'importance des agglomérations concernées ; qu'en instituant un tel régime d'autorisation administrative, le législateur n'a pas porté au principe de la liberté d'entreprendre une atteinte qui ne serait pas justifiée par les objectifs qu'il s'est assignés et proportionnée à cette fin ;

28. Considérant qu'il s'ensuit que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 4 de la Déclaration de 1789 dirigé contre les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. (Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle)**

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

7. Considérant, d'une part, que la liberté d'entreprendre comprend non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité ; que, par suite, la circonstance que l'affiliation à une corporation obligatoire ne conditionne pas l'exercice d'une profession mais en découle, n'a pas pour effet de rendre inopérant le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre ;

8. Considérant, d'autre part, que le premier alinéa de l'article 100 du code susvisé dispose que l'autorité administrative décide, à la demande de la majorité des exploitants intéressés, de l'affiliation obligatoire à une corporation lorsqu'il s'agit de préserver les intérêts communs d'entreprises relevant de l'artisanat ;

9. Considérant que, selon l'article 81 a du code susvisé, la mission légale des corporations est d'entretenir l'esprit de corps ainsi que de maintenir et de renforcer l'honneur professionnel parmi ses membres, de promouvoir des relations fructueuses entre les chefs d'entreprises et leurs préposés, d'apporter une assistance dans les questions de logement et de placement, de compléter la réglementation de l'apprentissage et de veiller à la formation technique et professionnelle et à l'éducation morale des apprentis sans préjudice des dispositions générales applicables en la matière ; que l'article 81 b énumère les actions facultatives que les corporations peuvent conduire ;

10. Considérant que, dès lors qu'une corporation obligatoire est instituée, la réglementation professionnelle résultant des dispositions relatives aux corporations obligatoires est applicable à toutes les entreprises relevant de l'artisanat, quelle que soit l'activité exercée ; que les artisans affiliés d'office à une telle corporation sont alors tenus de s'acquitter de cotisations à raison de cette affiliation ; qu'il ressort du premier alinéa de l'article 88 du code susvisé que les corporations peuvent imposer à leurs membres des obligations en relation avec les missions qu'elles exercent ; que l'article 92 c prévoit que la direction de la corporation a le droit d'infliger à ses membres des sanctions disciplinaires et spécialement des amendes en cas de contravention aux dispositions statutaires ; que l'article 94 c habilite les corporations à faire surveiller par des délégués l'observation des prescriptions légales et statutaires dans les établissements de leurs membres et, notamment, de prendre connaissance de l'état de l'installation des locaux de travail ;

11. Considérant que dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les artisans sont immatriculés à un registre tenu par des chambres de métiers qui assurent la représentation des intérêts généraux de l'artisanat ; que la nature des activités relevant de l'artisanat ne justifie pas le maintien d'une réglementation professionnelle s'ajoutant à celle relative aux chambres de métiers et imposant à tous les chefs d'exploitations ou d'entreprises artisanales d'être regroupés par corporation en fonction de leur activité et soumis ainsi aux sujétions précitées ; que, par suite, les dispositions contestées relatives à l'obligation d'affiliation aux corporations portent atteinte à la liberté d'entreprendre ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'association et au droit de propriété, l'article 100 f et le troisième alinéa de l'article 100 s du code des professions applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-3 LP du 1^{er} octobre 2013, Loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre :

11. Considérant qu'en adoptant les dispositions des articles 10 à 15 de la loi du pays, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a entendu soumettre à un régime d'autorisation toute mise en exploitation, tout accroissement de la surface de vente, tout changement d'enseigne commerciale ou tout changement de secteur d'activité ainsi que toute reprise par un nouvel exploitant d'un magasin de commerce de détail dont la superficie est supérieure ou devient supérieure à 350 m² ; qu'il a ainsi poursuivi un objectif de préservation de la concurrence dans le commerce de détail ; qu'eu égard aux particularités économiques de la Nouvelle-Calédonie et au degré de concentration dans ce secteur d'activité, l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par la procédure d'autorisation préalable pour les commerces de détail d'une certaine superficie est en lien avec l'objectif poursuivi et ne revêt pas un caractère disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre doit être écarté ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les articles 10 à 15, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-370 QPC du 28 février 2014, M. Marc S. et autre (Exploitation numérique des livres indisponibles)**

1. Considérant que l'article 1er de la loi du 1er mars 2012 a inséré dans le code de la propriété intellectuelle les articles L. 134-1 à L. 134-9 ; que l'article L. 134-1 dispose : « On entend par livre indisponible au sens du présent chapitre un livre publié en France avant le 1er janvier 2001 qui ne fait plus l'objet d'une diffusion commerciale par un éditeur et qui ne fait pas actuellement l'objet d'une publication sous une forme imprimée ou numérique » ;

2. Considérant que l'article L. 134-2 dispose : « Il est créé une base de données publique, mise à disposition en accès libre et gratuit par un service de communication au public en ligne, qui répertorie les livres indisponibles. La Bibliothèque nationale de France veille à sa mise en oeuvre, à son actualisation et à l'inscription des mentions prévues aux articles L. 134-4, L. 134-5 et L. 134-6.

« Toute personne peut demander à la Bibliothèque nationale de France l'inscription d'un livre indisponible dans la base de données.

« L'inscription d'un livre dans la base de données ne préjuge pas de l'application des articles L. 132-12 et L. 132-17 » ;

3. Considérant que l'article L. 134-3 dispose : « I. - Lorsqu'un livre est inscrit dans la base de données mentionnée à l'article L. 134-2 depuis plus de six mois, le droit d'autoriser sa reproduction et sa représentation sous une forme numérique est exercé par une société de perception et de répartition des droits régie par le titre II du livre III de la présente partie, agréée à cet effet par le ministre chargé de la culture.

« Sauf dans le cas prévu au troisième alinéa de l'article L. 134-5, la reproduction et la représentation du livre sous une forme numérique sont autorisées, moyennant une rémunération, à titre non exclusif et pour une durée limitée à cinq ans, renouvelable.

« II. - Les sociétés agréées ont qualité pour ester en justice pour la défense des droits dont elles ont la charge.

« III. - L'agrément prévu au I est délivré en considération :

« 1° De la diversité des associés de la société ;

« 2° De la représentation paritaire des auteurs et des éditeurs parmi les associés et au sein des organes dirigeants ;

« 3° De la qualification professionnelle des dirigeants de la société ;

« 4° Des moyens que la société propose de mettre en oeuvre pour assurer la perception des droits et leur répartition ;

« 5° Du caractère équitable des règles de répartition des sommes perçues entre les ayants droit, qu'ils soient ou non parties au contrat d'édition. Le montant des sommes perçues par le ou les auteurs du livre ne peut être inférieur au montant des sommes perçues par l'éditeur ;

« 6° Des moyens probants que la société propose de mettre en oeuvre afin d'identifier et de retrouver les titulaires de droits aux fins de répartir les sommes perçues ;

« 7° Des moyens que la société propose de mettre en oeuvre pour développer des relations contractuelles permettant d'assurer la plus grande disponibilité possible des oeuvres ;

« 8° Des moyens que la société propose de mettre en oeuvre pour veiller à la défense des intérêts légitimes des ayants droit non parties au contrat d'édition.

« IV. - Les sociétés agréées remettent chaque année à la commission permanente de contrôle des sociétés de perception et de répartition des droits mentionnée à l'article L. 321-13 un rapport rendant compte des moyens mis en oeuvre et des résultats obtenus dans la recherche des titulaires de droits, qu'ils soient ou non parties au contrat d'édition.

« La commission peut formuler toute observation ou recommandation d'amélioration des moyens mis en oeuvre afin d'identifier et de retrouver les titulaires de droits.

« La commission est tenue informée, dans le délai qu'elle fixe, des suites données à ses observations et recommandations.

« La commission rend compte annuellement au Parlement, au Gouvernement et à l'assemblée générale des sociétés agréées, selon des modalités qu'elle détermine, des observations et recommandations qu'elle a formulées et des suites qui leur ont été données » ;

4. Considérant que l'article L. 134-4 dispose : « I. - L'auteur d'un livre indisponible ou l'éditeur disposant du droit de reproduction sous une forme imprimée de ce livre peut s'opposer à l'exercice du droit d'autorisation mentionné au premier alinéa du I de l'article L. 134-3 par une société de perception et de répartition des droits agréée. Cette opposition est notifiée par écrit à l'organisme mentionné au premier alinéa de l'article L. 134-2 au plus tard six mois après l'inscription du livre concerné dans la base de données mentionnée au même alinéa.

« Mention de cette opposition est faite dans la base de données mentionnée au même article L. 134-2.

« Après l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent I, l'auteur d'un livre indisponible peut s'opposer à l'exercice du droit de reproduction ou de représentation de ce livre s'il juge que la reproduction ou la représentation de ce livre est susceptible de nuire à son honneur ou à sa réputation. Ce droit est exercé sans indemnisation.

« II. - L'éditeur ayant notifié son opposition dans les conditions prévues au premier alinéa du I du présent article est tenu d'exploiter dans les deux ans suivant cette notification le livre indisponible concerné. Il doit apporter par tout moyen la preuve de l'exploitation effective du livre à la société agréée en application de l'article L. 134-3. À défaut d'exploitation du livre dans le délai imparti, la mention de l'opposition est supprimée dans la base de données mentionnée à l'article L. 134-2 et le droit d'autoriser sa reproduction et sa représentation sous une forme numérique est exercé dans les conditions prévues au second alinéa du I de l'article L. 134-3.

« La preuve de l'exploitation effective du livre, apportée par l'éditeur dans les conditions prévues au premier alinéa du présent II, ne préjuge pas de l'application des articles L. 132-12 et L. 132-17 » ;

5. Considérant que l'article L. 134-5 dispose : « À défaut d'opposition notifiée par l'auteur ou l'éditeur à l'expiration du délai prévu au I de l'article L. 134-4, la société de perception et de répartition des droits propose une autorisation de reproduction et de représentation sous une forme numérique d'un livre indisponible à l'éditeur disposant du droit de reproduction de ce livre sous une forme imprimée.

« Cette proposition est formulée par écrit. Elle est réputée avoir été refusée si l'éditeur n'a pas notifié sa décision par écrit dans un délai de deux mois à la société de perception et de répartition des droits.

« L'autorisation d'exploitation mentionnée au premier alinéa est délivrée par la société de perception et de répartition des droits à titre exclusif pour une durée de dix ans tacitement renouvelable, sauf dans le cas mentionné à l'article L. 134-8.

« Mention de l'acceptation de l'éditeur est faite dans la base de données mentionnée à l'article L. 134-2.

« À défaut d'opposition de l'auteur apportant par tout moyen la preuve que cet éditeur ne dispose pas du droit de reproduction d'un livre sous une forme imprimée, l'éditeur ayant notifié sa décision d'acceptation est tenu d'exploiter, dans les trois ans suivant cette notification, le livre indisponible concerné. Il doit apporter à cette société, par tout moyen, la preuve de l'exploitation effective du livre.

« À défaut d'acceptation de la proposition mentionnée au premier alinéa ou d'exploitation de l'oeuvre dans le délai prévu au cinquième alinéa du présent article, la reproduction et la représentation du livre sous une forme numérique sont autorisées par la société de perception et de répartition des droits dans les conditions prévues au second alinéa du I de l'article L. 134-3.

« L'utilisateur auquel une société de perception et de répartition des droits a accordé une autorisation d'exploitation dans les conditions prévues au même second alinéa est considéré comme éditeur de livre numérique au sens de l'article 2 de la loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique.

« L'exploitation de l'oeuvre dans les conditions prévues au présent article ne préjuge pas de l'application des articles L. 132-12 et L. 132-17 » ;

6. Considérant que l'article L. 134-6 dispose : « L'auteur et l'éditeur disposant du droit de reproduction sous une forme imprimée d'un livre indisponible notifient conjointement à tout moment à la société de perception et de répartition des droits mentionnée à l'article L. 134-3 leur décision de lui retirer le droit d'autoriser la reproduction et la représentation dudit livre sous forme numérique.

« L'auteur d'un livre indisponible peut décider à tout moment de retirer à la société de perception et de répartition des droits mentionnée au même article L. 134-3 le droit d'autoriser la reproduction et la représentation du livre sous une forme numérique s'il apporte la preuve qu'il est le seul titulaire des droits définis

audit article L. 134-3. Il lui notifie cette décision.

« Mention des notifications prévues aux deux premiers alinéas du présent article est faite dans la base de données mentionnée à l'article L. 134-2.

« L'éditeur ayant notifié sa décision dans les conditions prévues au premier alinéa est tenu d'exploiter le livre concerné dans les dix-huit mois suivant cette notification. Il doit apporter à la société de perception et de répartition des droits, par tout moyen, la preuve de l'exploitation effective du livre.

« La société informe tous les utilisateurs auxquels elle a accordé une autorisation d'exploitation du livre concerné des décisions mentionnées aux deux premiers alinéas du présent article. Les ayants droit ne peuvent s'opposer à la poursuite de l'exploitation dudit livre engagée avant la notification pendant la durée restant à courir de l'autorisation mentionnée au second alinéa du I de l'article L. 134-3 ou au troisième alinéa de l'article L. 134-5, à concurrence de cinq ans maximum et à titre non exclusif » ;

7. Considérant que l'article L. 134-7 dispose : « Les modalités d'application du présent chapitre, notamment les modalités d'accès à la base de données prévue à l'article L. 134-2, la nature ainsi que le format des données collectées et les mesures de publicité les plus appropriées pour garantir la meilleure information possible des ayants droit, les conditions de délivrance et de retrait de l'agrément des sociétés de perception et de répartition des droits prévu à l'article L. 134-3, sont précisées par décret en Conseil d'État » ;

8. Considérant que l'article L. 134-8 dispose : « Sauf refus motivé, la société de perception et de répartition des droits mentionnée à l'article L. 134-3 autorise gratuitement les bibliothèques accessibles au public à reproduire et à diffuser sous forme numérique à leurs abonnés les livres indisponibles conservés dans leurs fonds dont aucun titulaire du droit de reproduction sous une forme imprimée n'a pu être trouvé dans un délai de dix ans à compter de la première autorisation d'exploitation.

« L'autorisation mentionnée au premier alinéa est délivrée sous réserve que l'institution bénéficiaire ne recherche aucun avantage économique ou commercial.

« Un titulaire du droit de reproduction du livre sous une forme imprimée obtient à tout moment de la société de perception et de répartition des droits le retrait immédiat de l'autorisation gratuite » ;

9. Considérant que, selon les requérants, la procédure parlementaire ayant conduit au vote de la loi du 1er mars 2012 susvisée n'a pas respecté le principe de clarté et de sincérité des débats ; qu'ils soutiennent également que cette loi méconnaît l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'enfin le système de gestion collective des droits d'auteur institué par ces dispositions porterait atteinte au droit de propriété des auteurs ; qu'il en irait en particulier ainsi des limitations apportées par l'article L. 134-6 au droit de retrait de l'auteur ;

10. Considérant que les dispositions contestées ont pour objet de rendre disponibles sous forme numérique des « livres indisponibles » ; qu'à cette fin, il est créé une base de données publique des « livres indisponibles » mise en oeuvre par la Bibliothèque nationale de France ; qu'en vertu de l'article L. 134-3, une société de perception et de répartition des droits agréée par le ministre de la culture exerce le droit d'autoriser la reproduction et la représentation sous une forme numérique de tout livre inscrit dans cette base de données depuis plus de six mois et assure la répartition des sommes perçues en raison de cette exploitation entre les ayants droit ; que les sociétés de perception et de répartition des droits sont soumises au contrôle d'une commission permanente et à celui du ministère de la culture destinataire des comptes annuels de ces sociétés et des rapports de vérification de cette commission de contrôle ; que l'article L. 134-4 définit les conditions dans lesquelles l'auteur et l'éditeur d'un « livre indisponible » peuvent s'opposer à l'exercice de ce droit d'autorisation par la société de perception et de répartition des droits ; que, lorsque l'opposition émane de l'éditeur, ce dernier est tenu d'exploiter le livre dans un certain délai ; que l'article L. 134-5 prévoit les conditions dans lesquelles, à défaut d'opposition, la société de perception et de répartition des droits autorise la reproduction et la représentation du « livre indisponible » ; que l'article L. 134-6 prévoit les conditions dans lesquelles l'auteur et l'éditeur disposant du droit de reproduction sous une forme imprimée d'un « livre indisponible » peuvent retirer le droit d'autoriser la reproduction et la représentation du livre ; que l'article L. 134-8 fixe les conditions dans lesquelles les bibliothèques accessibles au public peuvent être autorisées gratuitement à reproduire et à diffuser sous forme numérique à leurs abonnés les « livres indisponibles » conservés dans leur fond ;

11. Considérant que le grief tiré de la méconnaissance de la procédure d'adoption d'une loi ne peut être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ;

12. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

13. Considérant que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux et, notamment, à la propriété intellectuelle ; que celle-ci comprend le droit, pour les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins, de jouir de leurs droits de propriété intellectuelle et de les protéger dans le cadre défini par la loi et les engagements internationaux de la France ;

14. Considérant que les dispositions contestées ont pour objet de permettre la conservation et la mise à disposition du public, sous forme numérique, des ouvrages indisponibles publiés en France avant le 1er janvier 2001 qui ne sont pas encore tombés dans le domaine public, au moyen d'une offre légale qui assure la rémunération des ayants droit ; qu'ainsi, ces dispositions poursuivent un but d'intérêt général ;

15. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées n'affectent ni le droit de l'auteur au respect de son nom, ni son droit de divulgation, lequel, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, s'épuise par le premier usage qu'il en fait ; qu'elles sont également dépourvues d'effet sur le droit de l'auteur d'exploiter son oeuvre sous d'autres formes que numérique ;

16. Considérant, en deuxième lieu, que les dispositions contestées ne s'appliquent qu'aux ouvrages qui ne font plus l'objet d'une diffusion commerciale par un éditeur et qui ne font « pas actuellement l'objet d'une publication sous forme imprimée ou numérique » ; que la mise en gestion collective du droit d'autoriser la reproduction et la représentation du livre est subordonnée à l'absence d'opposition, dans un délai de six mois suivant la publication de l'inscription du livre sur la base de données publique susmentionnée, par l'auteur ou par l'éditeur disposant d'un droit de reproduction sous une forme imprimée ; que, passé ce délai, l'éditeur titulaire du droit de reproduction du livre sous une forme imprimée jouit d'un droit de priorité pour assurer la reproduction et la représentation du livre sous une forme numérique ; qu'aux termes du 5° du paragraphe III de l'article L. 134-3, la société de perception et de répartition des droits est tenue de garantir le « caractère équitable des règles de répartition des sommes perçues entre les ayants droit, qu'ils soient ou non parties au contrat d'édition » ; que ce même 5° dispose : « Le montant des sommes perçues par le ou les auteurs du livre ne peut être inférieur au montant des sommes perçues par l'éditeur » ;

17. Considérant, en troisième lieu, qu'après l'expiration du délai d'opposition précité et tant que l'ouvrage n'est pas tombé dans le domaine public, l'article L. 134-6 prévoit un droit de retrait au bénéfice soit de l'auteur et de l'éditeur agissant conjointement, soit du seul auteur à la condition qu'il apporte la preuve qu'il est le seul titulaire des droits d'exploitation numérique ; qu'en outre, le troisième alinéa de l'article L. 134-4 reconnaît à l'auteur, à tout moment et sans indemnisation, le pouvoir de s'opposer à l'exercice du droit de reproduction ou de représentation d'un livre s'il juge que sa reproduction ou sa représentation est susceptible de nuire à son honneur ou à sa réputation ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, d'une part, le régime de gestion collective applicable au droit de reproduction et de représentation sous forme numérique des "livres indisponibles" n'entraîne pas de privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; que, d'autre part, l'encadrement des conditions dans lesquelles les titulaires de droits d'auteur jouissent de leurs droits de propriété intellectuelle sur ces ouvrages ne porte pas à ces droits une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ; que, par suite, les griefs tirés de l'atteinte au droit de propriété doivent être écartés ;

19. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont en tout état de cause pas entachées d'inintelligibilité, ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; qu'elles doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2015-479 QPC du 31 juillet 2015, Société Gecop (Solidarité financière du donneur d'ordre pour le paiement des sommes dues par un cocontractant ou sous-traitant au Trésor public et aux organismes de protection sociale en cas de travail dissimulé)**

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ :

15. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions contestées portent une atteinte manifestement disproportionnée au droit de propriété ;

16. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

17. Considérant, en premier lieu, qu'en instituant une solidarité de paiement, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 ne sont pas susceptibles d'emporter une privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant, en second lieu, qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu lutter contre le travail dissimulé et assurer un meilleur recouvrement des créances publiques ; qu'il a ainsi poursuivi des objectifs d'intérêt général ; que le donneur d'ordre qui s'est acquitté du paiement des sommes exigibles dispose d'une action récursoire contre le débiteur principal et, le cas échéant, contre les codébiteurs solidaires ; qu'en vertu de l'article L. 8222-3 du même code, « les sommes dont le paiement est exigible en application de l'article L. 8222-2 sont déterminées à due proportion de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession » ; que l'atteinte au droit de propriété du donneur d'ordre qui résulte des dispositions contestées est justifiée par des objectifs d'intérêt général et proportionnée à ces objectifs ; que, par suite, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences de l'article 2 de la Déclaration de 1789 ; que le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété doit être écarté ;

19. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant 14, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2016-593 QPC du 21 octobre 2016, Société Eylau Unilabs et autre (Règles d'implantation des sites d'un laboratoire de biologie médicale)**

1. L'article L. 6222-5 du code de la santé publique dans sa rédaction résultant de la loi du 30 mai 2013 mentionnée ci-dessus prévoit : « Les sites du laboratoire de biologie médicale sont localisés soit sur le même territoire de santé, et au maximum sur trois territoires de santé limitrophes, sauf dérogation accordée par le directeur général de l'agence régionale de santé dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État et prévue par le schéma régional d'organisation des soins.

« Lorsqu'un laboratoire de biologie médicale comprend des sites localisés en France et à l'étranger, la distance maximale pouvant séparer les sites localisés sur le territoire national de ceux localisés sur le territoire d'un ou plusieurs autres États est déterminée par voie réglementaire, en tenant compte des circonstances locales.

« Lors de la révision des schémas régionaux d'organisation des soins ou lors d'un changement de délimitation des territoires de santé, les conditions dans lesquelles les sites d'un laboratoire de biologie médicale peuvent être maintenus, de manière temporaire ou définitive, sont déterminées par voie réglementaire ».

2. La société et le syndicat requérants soutiennent que ces dispositions, en ce qu'elles prévoient que les différents sites d'un laboratoire de biologie médicale sont localisés au maximum sur trois territoires de santé limitrophes, portent une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté d'entreprendre. Ils estiment par ailleurs qu'en imposant, sans prévoir de garanties, la fermeture des sites d'un laboratoire dont l'implantation est devenue irrégulière en raison d'une révision du schéma régional d'organisation des soins ou d'un changement de délimitation des territoires de santé, le législateur a méconnu la liberté d'entreprendre ainsi que l'étendue de sa compétence dans des conditions de nature à porter atteinte au droit de propriété.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les premier et troisième alinéas de l'article L. 6222-5 du code de la santé publique.

4. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

5. La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. Selon son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ». En l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

6. La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

7. Selon l'article 34 de la Constitution : la loi détermine les principes fondamentaux « du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ».

8. En application des premier et troisième alinéas de l'article L. 6222-5 du code de la santé publique, les sites d'un laboratoire de biologie médicale sont implantés au maximum sur trois territoires de santé limitrophes et, en cas de modification de la délimitation de ces territoires, les sites dont l'implantation est devenue irrégulière ne peuvent être maintenus. Il en est de même lorsque l'irrégularité de l'implantation découle de la révision du schéma régional d'organisation des soins. Des dérogations peuvent être accordées par voie réglementaire.

9. En premier lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu garantir une proximité géographique entre les différents sites d'un même laboratoire. Il a en effet estimé que cette proximité favorisait la qualité des soins en permettant au « biologiste responsable » de conserver la responsabilité effective de l'ensemble des phases de l'examen de biologie médicale sur ces différents sites. Ce faisant, le législateur a poursuivi un but d'intérêt général.

10. En deuxième lieu, selon l'article L. 1434-16 du code de la santé publique dans sa rédaction résultant de la loi du 17 mai 2013 mentionnée ci-dessus, les territoires de santé sont définis par l'agence régionale de santé, après avis du représentant de l'État dans la région et de la conférence régionale de la santé et de l'autonomie, en prenant en compte les besoins de santé de la population. Par conséquent, en autorisant l'implantation des différents sites d'un laboratoire, sans en limiter le nombre, sur trois territoires de santé limitrophes, le législateur a permis de retenir un bassin de population suffisant pour l'exercice de l'activité de biologie médicale.

11. En troisième lieu, les dispositions contestées n'excluent pas que, conformément aux règles de droit commun, l'exploitant d'un laboratoire de biologie médicale, qui subirait un préjudice anormal et spécial en raison de la modification des délimitations d'un territoire de santé ou de la révision d'un schéma régional d'organisation des soins, puisse en demander réparation sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité devant les charges publiques.

12. En dernier lieu, le respect du droit de propriété n'imposait pas au législateur de prévoir le maintien de certains sites en dépit de leur implantation devenue irrégulière. Dès lors, il pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire les conditions dans lesquelles des dérogations aux règles d'implantation sont accordées.

13. Il résulte de ce qui précède que les dispositions des premier et troisième alinéas de l'article L. 6222-5 du code de la santé publique ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre. Elles ne sont pas non plus entachées d'incompétence négative dans des conditions de nature à porter atteinte au droit de propriété.

14. Les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'entreprendre et de la méconnaissance par le législateur de l'étendue de sa compétence doivent donc être écartés. Les premier et troisième alinéas de l'article L. 6222-5 du code de la santé publique, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

2. Sur les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République

- Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Conseil de la concurrence

- SUR LE TRANSFERT A LA JURIDICTION JUDICIAIRE DU CONTROLE DES DECISIONS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE :

15. Considérant que les dispositions des articles 10 et 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor An III qui ont posé dans sa généralité le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires n'ont pas en elles-mêmes valeur constitutionnelle ; que, néanmoins, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des "principes fondamentaux reconnus par les lois de la République" celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;

16. Considérant cependant que, dans la mise en oeuvre de ce principe, lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé ;

17. Considérant que, si le conseil de la concurrence, organisme administratif, est appelé à jouer un rôle important dans l'application de certaines règles relatives au droit de la concurrence, il n'en demeure pas moins

que le juge pénal participe également à la répression des pratiques anticoncurrentielles sans préjudice de celle d'autres infractions intéressant le droit de la concurrence ; qu'à des titres divers le juge civil ou commercial est appelé à connaître d'actions en responsabilité ou en nullité fondées sur le droit de la concurrence ; que la loi présentement examinée tend à unifier sous l'autorité de la cour de cassation l'ensemble de ce contentieux spécifique et ainsi à éviter ou à supprimer des divergences qui pourraient apparaître dans l'application et dans l'interprétation du droit de la concurrence ;

18. Considérant dès lors que cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle, justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice, ne méconnaît pas le principe fondamental ci-dessus analysé tel qu'il est reconnu par les lois de la République ;

19. Mais considérant que la loi déferée au Conseil constitutionnel a pour effet de priver les justiciables d'une des garanties essentielles à leur défense ;

20. Considérant en effet que le troisième alinéa de l'article 15 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 dispose que le recours formé contre une décision du conseil de la concurrence "n'est pas suspensif" ; que cette disposition n'aurait pas fait obstacle à ce que, conformément à l'article 48 de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 et au décret n° 63-766 du 30 juillet 1963, le Conseil d'État pût, à la demande du requérant, accorder un sursis à l'exécution de la décision attaquée si son exécution risquait d'entraîner des conséquences difficilement réparables et si les moyens énoncés dans la requête paraissaient sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée ;

21. Considérant au contraire, que la cour d'appel de Paris, substituée par la loi présentement examinée au Conseil d'État, saisie d'un recours contre une décision du conseil de la concurrence, ne pourrait prononcer aucune mesure de sursis à exécution ; qu'en effet, la loi a laissé subsister dans son intégralité le troisième alinéa de l'article 15 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et n'a pas donné à la cour d'appel le pouvoir de différer l'exécution d'une décision de caractère non juridictionnel frappée d'un recours auquel est dénié tout effet suspensif, et ceci quelle que soit la gravité des conséquences de l'exécution de la décision et le sérieux des moyens invoqués contre celle-ci ;

22. Considérant que, compte tenu de la nature non juridictionnelle du conseil de la concurrence, de l'étendue des injonctions et de la gravité des sanctions pécuniaires qu'il peut prononcer, le droit pour le justiciable formant un recours contre une décision de cet organisme de demander et d'obtenir, le cas échéant, un sursis à l'exécution de la décision attaquée constitue une garantie essentielle des droits de la défense ;

23. Considérant dès lors que les dispositions de l'article 2 de la loi présentement examinée ne sont pas conformes à la Constitution ; que, les dispositions de l'article 1er n'en étant pas séparables, la loi doit, dans son ensemble, être regardée comme non conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, Loi portant amnistie**

Sur l'article 15 de la loi :

8. Considérant que l'article 15 de la loi est ainsi conçu :

" I - Sont amnistiés, dans les conditions fixées à l'article 14, les faits retenus ou susceptibles d'être retenus comme motifs de sanctions prononcées par un employeur. - L'inspection du travail veille à ce qu'il ne puisse être fait état des faits amnistiés. A cet effet, elle s'assure du retrait des mentions relatives à ces sanctions dans les dossiers de toute nature concernant les travailleurs qui bénéficient de l'amnistie. - Les règles de compétence applicables au contentieux des sanctions sont applicables au contentieux de l'amnistie.

" II. - Tout salarié qui, depuis le 22 mai 1981, a été licencié pour une faute autre qu'une faute lourde ayant consisté en des coups et blessures sanctionnés par une condamnation non visée à l'article 7 de la présente loi, commise à l'occasion de l'exercice de sa fonction de représentant élu du personnel, de représentant syndical au comité d'entreprise ou de délégué syndical, peut invoquer cette qualité, que l'autorisation administrative de licenciement ait ou non été accordée, pour obtenir, sauf cas de force majeure, sa réintégration dans son emploi ou dans un emploi équivalent chez le même employeur ou chez l'employeur qui lui a succédé en application de l'article L 122-12 du code du travail. - Il doit, à cet effet, présenter une demande dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi. - L'employeur est tenu, dans le mois qui suit la demande de réintégration, de notifier à l'intéressé soit qu'il accepte de le réintégrer, soit qu'il s'y oppose. Dans ce dernier cas, il doit indiquer les motifs de sa décision et, en même temps qu'il la notifie à l'intéressé, en adresser une copie à l'inspecteur du travail. Avant de prendre sa décision, l'employeur consulte le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, s'il en existe, leur avis étant communiqué à l'inspecteur du travail. - Si l'inspecteur du travail estime que le refus de l'employeur n'est pas justifié, il propose la réintégration. Sa proposition écrite et motivée est communiquée aux parties. - Le contentieux de la réintégration est soumis à la juridiction

prud'homale qui statue comme en matière de référés. Le salarié réintégré bénéficie pendant six mois, à compter de sa réintégration effective, de la protection attachée par la loi à son statut antérieur au licenciement. "

9. Considérant que les auteurs de l'une ou de l'autre saisine font valoir que les dispositions de l'article 15, prises dans leur ensemble, excèdent la compétence du législateur en matière d'amnistie et qu'en outre le paragraphe II de cet article va à l'encontre de la chose jugée par le Conseil constitutionnel, méconnaît le principe selon lequel l'amnistie ne peut comporter la remise en l'état de la situation de ses bénéficiaires, et porte, enfin, atteinte aux droits des victimes et des tiers ;

En ce qui concerne la compétence du législateur en matière d'amnistie :

10. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que l'article 15 déborde du domaine d'une loi d'amnistie en ce qu'il s'applique non pas seulement " au domaine pénal et parapénal " mais entend régir " des faits intervenus dans le cadre d'un contrat de travail entre deux personnes privées " ; qu'il y aurait là une violation tant de la tradition républicaine que de la volonté du constituant ;

- Quant à la tradition républicaine :

11. Considérant que la tradition républicaine ne saurait être utilement invoquée pour soutenir qu'un texte législatif qui la contredit serait contraire à la Constitution qu'autant que cette tradition aurait donné naissance à un principe fondamental reconnu par les lois de la République ;

12. Considérant que, si dans leur très grande majorité les textes pris en matière d'amnistie dans la législation républicaine intervenue avant l'entrée en vigueur du préambule de la Constitution de 1946 ne comportent pas de dispositions concernant, en dehors des incriminations pénales dont ils ont pu être l'occasion, les rapports nés de contrats de travail de droit privé, il n'en demeure pas moins que la loi d'amnistie du 12 juillet 1937 s'est écartée de cette tradition ; que, dès lors, la tradition invoquée par les auteurs de la saisine ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme ayant engendré un principe fondamental reconnu par les lois de la République au sens de l'alinéa premier du préambule de la Constitution de 1946,

- **Décision n° 2000-426 DC du 30 mars 2000, Loi relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice**

- SUR L'INTERDICTION DU CUMUL DE FONCTIONS EXÉCUTIVES LOCALES :

2. Considérant que les sénateurs requérants contestent à plusieurs titres l'interdiction de cumuler des fonctions exécutives locales qui figure aux articles 7, 14 et 16 de la loi déferée ; que ces articles modifient respectivement les articles L. 2122-4, L. 3122-3 et L. 4133-3 du code général des collectivités territoriales afin de rendre incompatibles entre elles les fonctions de maire, de président d'un conseil général et de président d'un conseil régional ;

3. Considérant, **en premier lieu, qu'il est soutenu que l'interdiction critiquée méconnaîtrait le principe selon lequel " tout membre d'une assemblée territoriale doit pouvoir être élu aux fonctions exécutives de cette assemblée "**, que les requérants tiennent pour un principe fondamental reconnu par les lois de la République ; qu'en tout état de cause, le grief manque en fait ; qu'en effet, les dispositions critiquées, qui ont pour conséquence de faire cesser l'exercice de la fonction exécutive antérieure, n'ont ni pour objet ni pour effet d'instaurer des règles d'inéligibilité ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que les autres griefs tirés de la violation de règles et principes de valeur constitutionnelle relatifs aux inéligibilités doivent être rejetés pour le même motif ;

5. Considérant, en troisième lieu, que les incompatibilités critiquées ne sont contraires ni à l'article 5 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 aux termes duquel : " La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. ", ni à son article 6 en vertu duquel : " Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. " ; qu'il était en effet loisible au législateur de renforcer les incompatibilités entre fonctions électives, dès lors qu'il estimait que le cumul de fonctions exécutives locales ne permettait pas à leur titulaire de les exercer de façon satisfaisante ;

6. Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu de l'article 72 de la Constitution, le principe de libre administration des collectivités territoriales s'exerce " dans les conditions prévues par la loi " ; qu'il ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte une règle d'incompatibilité entre fonctions exécutives locales dans le but de favoriser leur plein exercice ;

7. Considérant, en cinquième lieu, que sont dénoncées des " discriminations inacceptables " tenant aux " incohérences entre la loi organique et la loi ordinaire " ; que les requérants font ainsi valoir que " le maire d'une commune de moins de 3 500 habitants ne pourra pas être président de conseil régional ou départemental sauf s'il

est parlementaire " ; qu'ils ajoutent que " ces incohérences ne peuvent pas être levées en combinant les dispositions des deux lois car, en application de l'article 25 de la Constitution, le régime des incompatibilités des parlementaires relève de la seule loi organique, supérieure à la loi ordinaire " ;

8. Considérant que si, en vertu du premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, le régime des incompatibilités des membres du Parlement ressortit au domaine d'intervention de la loi organique, les règles d'incompatibilité entre fonctions exécutives locales relèvent, quant à elles, de la loi ordinaire conformément à l'article 34 de la Constitution ; qu'il appartenait dès lors au législateur ordinaire, comme il l'a fait aux articles 7, 14 et 16 de la loi déferée, de définir des règles limitant le cumul de fonctions exécutives locales ; que, dans le silence de la loi organique, ces règles s'appliqueront aux détenteurs desdites fonctions, qu'ils soient ou non parlementaires ; que la discrimination dénoncée n'existe donc pas ; que, par suite, le grief doit être rejeté ;

9. Considérant, enfin, qu'il ne résulte ni de l'article 88-3 de la Constitution ni d'aucune autre règle constitutionnelle que le régime des incompatibilités applicables aux membres des organes délibérants des collectivités territoriales relèverait d'une loi constitutionnelle ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que doivent être rejetés les griefs dirigés contre les dispositions prohibant le cumul de fonctions exécutives locales ;

- **Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004, Loi relative à l'assurance maladie**

- SUR Les ARTICLES 7 et 8 :

9. Considérant que l'article 7 de la loi déferée insère dans le code de la sécurité sociale un article L. 162-5-3 dont le premier alinéa est ainsi libellé : « Afin de favoriser la coordination des soins, tout assuré ou ayant droit âgé de seize ans ou plus indique à son organisme gestionnaire de régime de base d'assurance maladie le nom du médecin traitant qu'il a choisi, avec l'accord de celui-ci. Le choix du médecin traitant suppose, pour les ayants droit mineurs, l'accord de l'un au moins des deux parents ou du titulaire de l'autorité parentale. Le médecin traitant choisi peut être un généraliste ou un spécialiste. Il peut être un médecin hospitalier » ; qu'en vertu du cinquième alinéa du même article L. 162-5-3, la participation de l'assuré prévue au I de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale « peut être majorée pour les assurés et les ayants droit n'ayant pas choisi de médecin traitant ou consultant un autre médecin sans prescription de leur médecin traitant » ; que l'article 8 de la loi déferée autorise dans certaines conditions les dépassements d'honoraires lorsqu'un assuré a fait le choix de consulter directement un spécialiste ;

10. Considérant que les requérants estiment ces dispositions contraires au « principe fondamental du droit de la sécurité sociale » selon lequel le malade a le libre choix de son médecin ; qu'elles entraîneraient une rupture d'égalité devant les charges publiques et porteraient atteinte au « onzième alinéa du Préambule de 1946 qui garantit le droit à la protection sociale pour tous » ; qu'elles seraient enfin entachées d'incompétence négative ;

11. Considérant, en premier lieu, **que les dispositions critiquées ne font pas obstacle au libre choix par l'assuré social de son médecin traitant ; qu'il pourra en changer lorsqu'il le souhaitera ; que, sous réserve, selon le cas, d'une majoration de sa participation ou d'un dépassement du tarif conventionnel de base, il pourra en outre consulter directement un médecin autre que son médecin traitant et, notamment, un médecin spécialiste ; que, dans ces conditions et en tout état de cause, le grief invoqué manque en fait ;**

12. Considérant, en deuxième lieu, que, l'obligation de désigner un médecin traitant incombant à tous les assurés sociaux, le grief tiré d'une rupture d'égalité ne peut être que rejeté ;

13. Considérant, en troisième lieu, que le montant de la majoration de la participation de l'assuré devra être fixé à un niveau tel que ne soient pas remises en cause les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'en outre, l'éventuel dépassement d'honoraires prévu au 18° de l'article L. 162-5 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction issue de l'article 8 de la loi déferée devra respecter les prescriptions de l'article L. 162-2-1 du même code qui imposent aux médecins d'observer, dans leurs actes et prescriptions, « la plus stricte économie compatible avec la qualité, la sécurité et l'efficacité des soins » ; que, sous ces deux réserves, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

14. Considérant, enfin, que les articles critiqués sont suffisamment précis au regard des dispositions de l'article 34 de la Constitution qui rangent dans le domaine de la loi les principes fondamentaux de la sécurité sociale ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées au considérant 13, les articles 7 et 8 sont conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

En ce qui concerne le paragraphe I de l'article 1er :

17. Considérant que l'article 1er de la loi rétablit un article 143 du code civil dans le chapitre 1er du titre V du livre 1er du code civil, consacré aux qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage ; qu'aux termes de cet article : « Le mariage est contracté par deux personnes de sexe différent ou de même sexe » ;

18. Considérant que, selon les requérants, l'ouverture du mariage aux couples de personnes de même sexe méconnaît le principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel le mariage est l'union d'un homme et d'une femme ; qu'ils font en outre valoir que la modification de la définition du mariage porterait atteinte aux exigences du quatorzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

19. Considérant que les sénateurs requérants font également valoir que l'article 34 de la Constitution ne fait référence qu'aux « régimes matrimoniaux » ; que, par son caractère fondamental, la définition du mariage relèverait de la compétence du constituant ; que le mariage entre personnes de même sexe méconnaîtrait un « enracinement naturel du droit civil » selon lequel l'altérité sexuelle est le fondement du mariage ; que l'ouverture du mariage à des couples de même sexe « détournerait l'institution du mariage à des fins étrangères à l'institution matrimoniale » ; qu'enfin, l'importance du changement opéré par les dispositions contestées dans la définition du mariage porterait atteinte, à l'égard des personnes mariées, à la liberté du mariage et au droit au maintien des conventions légalement conclues ;

20. Considérant, en premier lieu, que les règles relatives au mariage relèvent de l'état des personnes ; que, par suite, le grief tiré de ce que l'article 34 de la Constitution ne confierait pas au législateur la compétence pour fixer les qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage doit être écarté ;

21. Considérant, en deuxième lieu, que la tradition républicaine ne saurait être utilement invoquée pour soutenir qu'un texte législatif qui la contredit serait contraire à la Constitution qu'autant que cette tradition aurait donné naissance à un principe fondamental reconnu par les lois de la République au sens du premier alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, si la législation républicaine antérieure à 1946 et les lois postérieures ont, jusqu'à la loi déferée, regardé le mariage comme l'union d'un homme et d'une femme, cette règle qui n'intéresse ni les droits et libertés fondamentaux, ni la souveraineté nationale, ni l'organisation des pouvoirs publics, ne peut constituer un principe fondamental reconnu par les lois de la République au sens du premier alinéa du Préambule de 1946 ; qu'en outre, doit en tout état de cause être écarté le grief tiré de ce que le mariage serait « naturellement » l'union d'un homme et d'une femme ;

22. Considérant, en troisième lieu, qu'en ouvrant l'accès à l'institution du mariage aux couples de personnes de même sexe, le législateur a estimé que la différence entre les couples formés d'un homme et d'une femme et les couples de personnes de même sexe ne justifiait plus que ces derniers ne puissent accéder au statut et à la protection juridique attachés au mariage ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de substituer son appréciation à celle du législateur sur la prise en compte, en matière de mariage, de cette différence de situation ;

23. Considérant, en quatrième lieu, que les dispositions de l'article 1er ne portent aucune atteinte aux droits acquis nés de mariages antérieurs ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté du mariage, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, et au droit au maintien des conventions légalement conclues, qui résulte de son article 4, doit être écarté ;

24. Considérant, en cinquième lieu, que les dispositions de l'article 1er n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger au principe selon lequel tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des principes du droit international public et du quatorzième alinéa du Préambule de 1946 doivent être écartés ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la compatibilité d'une loi avec les engagements internationaux de la France ;

25. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 143 du code civil ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles précitées ;

3. Sur le droit au maintien des conventions légalement conclues

- **Décision n° 2017-649 QPC du 4 août 2017, Société civile des producteurs phonographiques et autre (Extension de la licence légale aux services de radio par internet)**

1. Le 3° de l'article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle, dans sa rédaction résultant de la loi du 7 juillet 2016 mentionnée ci-dessus, prévoit que, lorsqu'un phonogramme a été publié à des fins de commerce, l'artiste-interprète et le producteur ne peuvent s'opposer : « À sa communication au public par un service de radio, au sens de l'article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, à l'exclusion des services de radio dont le programme principal est dédié majoritairement à un artiste-interprète, à un même auteur, à un même compositeur ou est issu d'un même phonogramme.

« Dans tous les autres cas, il incombe aux services de communication au public en ligne de se conformer au droit exclusif des titulaires de droits voisins dans les conditions prévues aux articles L. 212-3, L. 213-1 et L. 213-2. Il en va ainsi des services ayant mis en place des fonctionnalités permettant à un utilisateur d'influencer le contenu du programme ou la séquence de sa communication ».

2. Les sociétés requérantes soutiennent, tout d'abord, que ces dispositions, en ce qu'elles privent les producteurs et les artistes-interprètes de la possibilité de s'opposer à la diffusion d'un phonogramme sur certains services de radio par internet, entraîneraient une privation du droit de propriété ou, à tout le moins, y porteraient une atteinte disproportionnée. Les sociétés requérantes dénoncent, ensuite, des atteintes à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre, dès lors que les producteurs de phonogrammes et les artistes-interprètes seraient empêchés de déterminer et de négocier le montant de leur rémunération. Elles ajoutent qu'en ne prévoyant pas de dispositions transitoires relatives à la mise en œuvre des dispositions contestées, le législateur aurait affecté l'économie des contrats en cours et ainsi porté atteinte au « principe de sécurité juridique ». Enfin, les sociétés requérantes font état d'une violation du principe d'égalité devant la loi, en ce que le législateur aurait instauré une différence de traitement injustifiée au regard des objectifs poursuivis.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa et la seconde phrase du second alinéa du 3° de l'article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle.

- Sur les griefs tirés de la méconnaissance du droit de propriété, de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle :

4. La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Selon son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ». En l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

5. Les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux et, notamment, à la propriété intellectuelle. À ce titre, figure le droit, pour les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins, de jouir de leurs droits de propriété intellectuelle et de les protéger dans le cadre défini par la loi et les engagements internationaux de la France.

6. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

7. Les artistes-interprètes et les producteurs de phonogrammes sont titulaires de droits voisins du droit d'auteur. D'une part, les artistes-interprètes disposent d'un droit moral, mentionné à l'article L. 212-2 du code de la propriété intellectuelle, selon lequel « l'artiste-interprète a le droit au respect de son nom, de sa qualité et de son interprétation. - Ce droit inaliénable et imprescriptible est attaché à sa personne. - Il est transmissible à ses héritiers pour la protection de l'interprétation et de la mémoire du défunt ». D'autre part, les artistes-interprètes disposent de droits patrimoniaux, résultant du premier alinéa de l'article L. 212-3 du même code, qui soumet à l'autorisation écrite de l'artiste-interprète « la fixation de sa prestation, sa reproduction et sa communication au public, ainsi que toute utilisation séparée du son et de l'image de la prestation lorsque celle-ci a été fixée à la fois pour le son et l'image ». Ces dernières dispositions lui confèrent ainsi le droit exclusif d'autoriser l'exploitation de sa prestation et, le cas échéant, d'en percevoir une rémunération définie par voie contractuelle. Enfin, les producteurs de phonogrammes disposent eux aussi de droits patrimoniaux, correspondant au droit exclusif prévu à l'article L. 213-1, selon lequel l'autorisation du producteur « est requise avant toute reproduction, mise à la

disposition du public par la vente, l'échange ou le louage, ou communication au public de son phonogramme autres que celles mentionnées à l'article L. 214-1 ».

8. L'article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle institue cependant plusieurs dérogations au droit exclusif des artistes-interprètes et des producteurs de phonogrammes. Les dispositions contestées prévoient ainsi que, lorsqu'un phonogramme a été publié à des fins de commerce, l'artiste-interprète et le producteur ne peuvent s'opposer à sa communication au public par certains services de radio par internet.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 17 de la Déclaration de 1789 :

9. D'une part, les dispositions contestées sont dépourvues d'effet sur le droit moral des artistes-interprètes, qui conservent le droit inaliénable et imprescriptible au respect de leur nom, de leur qualité et de leur interprétation. D'autre part, les dérogations instituées par l'article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle ne s'appliquent qu'à certains modes de communication au public de phonogrammes dont les artistes-interprètes et les producteurs ont déjà accepté la commercialisation. Dès lors, les dispositions contestées n'entraînent pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789. Le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit ainsi être écarté.

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 2 de la Déclaration de 1789, de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle :

10. En premier lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu faciliter l'accès des services de radio par internet aux catalogues des producteurs de phonogrammes et ainsi favoriser la diversification de l'offre culturelle proposée au public. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général.

11. En second lieu, d'une part, les dispositions contestées dispensent de l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable des artistes-interprètes et des producteurs seulement pour la communication au public de phonogrammes par des services de radio par internet non interactifs. En revanche, cette autorisation demeure requise lorsque le programme principal du service radiophonique est « dédié majoritairement à un artiste-interprète, à un même auteur, à un même compositeur ou est issu d'un même phonogramme » ou lorsque le service radiophonique a « mis en place des fonctionnalités permettant à un utilisateur d'influencer le contenu du programme ou la séquence de sa communication ». Les dispositions contestées ne limitent ainsi les prérogatives des titulaires de droits voisins qu'à l'égard des services de radio par internet dont les modalités d'offre et de diffusion sont comparables à celles de la radiodiffusion hertzienne.

12. D'autre part, en application des cinquième à huitième alinéas de l'article L. 214-1 du code de la propriété intellectuelle, la communication au public d'un phonogramme par les services de radio par internet en cause ouvre droit à une rémunération, dont le montant est réparti par moitié entre les artistes-interprètes et les producteurs, versée par le service de radio, en fonction des recettes produites par l'exploitation ou, à défaut, évaluée forfaitairement. Selon les articles L. 214-3 et L. 214-4, le barème et les modalités de versement de cette rémunération sont établis par des accords spécifiques à chaque branche d'activité entre les organisations représentatives des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et des personnes utilisant les phonogrammes ou, à défaut d'accord, par une commission administrative paritaire. Il résulte de ces dispositions qu'une rémunération équitable est assurée aux titulaires de droits voisins au titre de l'exploitation des phonogrammes.

13. Par conséquent, les dispositions contestées ne portent pas au droit de propriété intellectuelle, à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi. Les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 2 de la Déclaration de 1789, de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle doivent donc être écartés.

- Sur les autres griefs :

14. En premier lieu, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789.

15. En l'absence de disposition expresse contraire, les dispositions contestées n'affectent pas les contrats légalement conclus avant leur entrée en vigueur. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance des exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

16. En second lieu, dès lors que les dispositions contestées n'instituent aucune différence de traitement, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

17. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018, Fédération bancaire française (Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur)**

- Sur le fond :

. En ce qui concerne certaines dispositions du premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation :

8. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

9. Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

10. Le premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation, dans sa rédaction antérieure à la loi du 21 février 2017, prévoit que, jusqu'à la signature de l'offre de prêt destiné à financer un bien immobilier, le prêteur ne peut refuser en garantie, pour couvrir le risque de défaut de remboursement, un autre contrat d'assurance que le contrat de groupe qu'il propose. Il en est de même lorsque l'emprunteur résilie le contrat dans un délai de douze mois à compter de la signature de l'offre de prêt dans les conditions définies au premier alinéa de l'article L. 113-12-2 du code des assurances ou au deuxième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité.

11. La loi du 21 février 2017 a complété le premier alinéa de l'article L. 313-30 afin de prévoir que l'emprunteur peut également, après la conclusion du contrat de prêt, substituer au contrat d'assurance de groupe un autre contrat d'assurance, en faisant usage du droit de résiliation mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances ou au premier alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité. Ces dispositions permettent à un assuré de résilier un contrat d'assurance tous les ans en adressant une lettre recommandée au moins deux mois avant la date d'échéance.

12. En premier lieu, l'application des dispositions contestées du premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation aux contrats conclus avant leur entrée en vigueur résulte du paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017. En ce que ces dispositions s'appliquent aux contrats conclus après cette entrée en vigueur, elles sont insusceptibles de porter atteinte à des situations légalement acquises.

13. En second lieu, aucune disposition du droit applicable avant la loi du 21 février 2017 aux contrats d'assurance de groupe en cause n'a pu faire naître une attente légitime des établissements bancaires et des sociétés d'assurances proposant ces contrats quant à la pérennité des conditions de résiliation de ces derniers. D'ailleurs, les évolutions successives apportées à ce droit par les lois du 3 janvier 2008, du 1er juillet 2010 et du 26 juillet 2013 mentionnées ci-dessus ont élargi les possibilités de résiliation de ces contrats par les assurés, rapprochant ainsi les règles qui leur sont applicables de celles communes aux contrats d'assurance. Elles ont également élargi les possibilités de souscription de contrats alternatifs. La seule circonstance que ces établissements bancaires et les sociétés d'assurance aient choisi d'établir l'équilibre économique de leur activité à travers une mutualisation de ces contrats, en se fondant sur les conditions restrictives de résiliation alors en vigueur, n'a pas non plus pu faire naître une attente légitime à leur profit.

14. Par conséquent, les mots « ou qu'il fait usage du droit de résiliation annuel mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances ou au premier alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité » figurant à la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 313-30 du code de la consommation n'ont pas porté atteinte à une situation légalement acquise ni remis en cause les effets qui pouvaient être légitimement attendus d'une telle situation. Ces dispositions, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne le paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017 :

15. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Par ailleurs, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789.

16. Le paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017 prévoit l'application, à compter du 1er janvier 2018, de la nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article L. 313-30 aux contrats d'assurance en cours d'exécution à cette date.

17. En premier lieu, d'une part, en instituant un droit de résiliation annuel des contrats d'assurance de groupe au bénéfice des emprunteurs, le législateur a entendu renforcer la protection des consommateurs en assurant un meilleur équilibre contractuel entre l'assuré emprunteur et les établissements bancaires et leurs partenaires

assureurs. D'autre part, en appliquant ce droit de résiliation aux contrats en cours, le législateur a voulu, compte tenu de la longue durée de ces contrats, que cette réforme puisse profiter au grand nombre des emprunteurs ayant déjà conclu un contrat d'assurance collectif. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

18. En second lieu, les dispositions contestées n'ont pas pour effet d'entraîner directement la résiliation de contrats en cours, mais seulement d'ouvrir aux emprunteurs une faculté annuelle de résiliation. Par ailleurs, le prêteur ne peut se voir imposer un contrat d'assurance ne présentant pas un niveau de garantie équivalent au contrat d'assurance de groupe conclu. Enfin, le législateur a prévu que cette faculté ne s'appliquera aux contrats en cours qu'à compter du 1er janvier 2018, laissant ainsi un délai entre le vote de la loi et son application pour permettre notamment aux assureurs de prendre en compte les effets de cette modification sur leurs contrats en cours.

19. Il résulte de ce qui précède que, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, le grief tiré de ce que le paragraphe V de l'article 10 de la loi du 21 février 2017 méconnaît le droit au maintien des contrats légalement conclus doit être écarté. Ce paragraphe, qui ne méconnaît pas non plus les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

4. Sur l'égalité devant la loi

- **Décision n° 2017-652 QPC du 4 août 2017, Comité d'entreprise de l'unité économique et sociale Markem Imaje (Délai de consultation du comité d'entreprise)**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. La présente question a été soulevée à l'occasion d'un litige relatif à une demande d'avis adressée au comité d'entreprise requérant, formulée au premier semestre de l'année 2015 et dont le juge a été saisi le 16 juin 2015. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi des dispositions contestées dans leur rédaction résultant de la loi du 14 juin 2013 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 2323-3 du code du travail, dans cette rédaction, organise la procédure de consultation du comité d'entreprise et en fixe notamment les délais. Son quatrième alinéa prévoit : « À l'expiration de ces délais ou du délai mentionné au dernier alinéa de l'article L. 2323-4, le comité d'entreprise est réputé avoir été consulté et avoir rendu un avis négatif ».

3. L'article L. 2323-4 du même code, dans cette même rédaction, prévoit que, pour permettre au comité d'entreprise de formuler un avis motivé, l'employeur doit lui transmettre des informations précises et écrites et répondre à ses observations. À défaut, les membres élus du comité d'entreprise peuvent saisir le juge pour qu'il ordonne la communication des éléments manquants. Le dernier alinéa de cet article prévoit : « Cette saisine n'a pas pour effet de prolonger le délai dont dispose le comité pour rendre son avis. Toutefois, en cas de difficultés particulières d'accès aux informations nécessaires à la formulation de l'avis motivé du comité d'entreprise, le juge peut décider la prolongation du délai prévu à l'article L. 2323-3 ».

4. Selon le requérant et certains intervenants, les dispositions contestées méconnaîtraient le principe de participation énoncé au huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 et le droit à un recours juridictionnel effectif. En effet, il résulterait de la combinaison des dispositions contestées que le comité d'entreprise peut être réputé avoir rendu un avis négatif sur la question dont l'a saisi l'employeur, sans que le juge ait statué sur sa demande de transmission des informations qui lui manquent pour rendre utilement son avis. Les dispositions contestées introduiraient par ailleurs une rupture d'égalité entre les justiciables selon que le juge respecte ou non les délais fixés par le législateur.

- Sur les griefs tirés de la méconnaissance du principe de participation et du droit à un recours juridictionnel effectif :

5. Aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ». Il appartient au législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail et du droit syndical, de fixer les conditions de mise en œuvre du droit des travailleurs de participer par l'intermédiaire de leurs délégués à la détermination des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises. Le respect de cet alinéa implique que les représentants des salariés bénéficient des informations nécessaires pour que soit assurée la participation du personnel à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion de l'entreprise.

6. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif.

7. L'article L. 2323-3 du code du travail détermine les conditions dans lesquelles le comité d'entreprise émet des avis et des vœux. À l'expiration des délais fixés par cet article, le comité d'entreprise est réputé avoir été consulté et avoir rendu un avis négatif.

8. En premier lieu, le deuxième alinéa de cet article prévoit que, dans l'exercice de ses attributions consultatives, le comité d'entreprise doit disposer d'un délai suffisant. En vertu du troisième alinéa du même article, ce délai est fixé, sauf dispositions législatives spéciales, par accord entre l'employeur et le comité d'entreprise. Pour certaines consultations, un décret détermine les délais qui s'appliquent en l'absence d'accord. Le délai d'examen laissé au comité d'entreprise ne peut, dans tous les cas, être inférieur à quinze jours et doit lui permettre « d'exercer utilement sa compétence, en fonction de la nature et de l'importance des questions qui lui sont soumises et, le cas échéant, de l'information et de la consultation du ou des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ».

9. En deuxième lieu, le premier alinéa de l'article L. 2323-4 du même code impose à l'employeur de fournir au comité d'entreprise des informations précises et écrites et de répondre aux observations qu'il lui a adressées, afin de lui permettre de formuler utilement son avis.

10. En troisième lieu, d'une part, afin de prévenir le risque que le comité d'entreprise soit empêché d'exercer ses prérogatives si l'employeur ne lui délivre qu'une information imprécise ou incomplète, le deuxième alinéa de l'article L. 2323-4 du code du travail l'autorise à saisir le juge pour qu'il ordonne la communication des informations manquantes. Le juge se prononce alors en la forme des référés, avec la pleine compétence du tribunal de grande instance. Il doit rendre sa décision dans un délai de huit jours. D'autre part, si le dernier alinéa de ce même article exclut que cette saisine ait, à elle seule, pour effet de prolonger le délai d'examen de l'avis, le législateur a prévu que cette prolongation peut en revanche être décidée par le juge lui-même, « en cas de difficultés particulières d'accès aux informations nécessaires à la formulation de l'avis motivé du comité d'entreprise ». À cet égard, le juge tient compte, dans son appréciation, du délai qui restera, après sa décision, au comité d'entreprise pour rendre son avis, afin de repousser ce délai pour que le comité d'entreprise puisse se prononcer de manière utile une fois l'information obtenue.

11. En quatrième lieu, l'éventualité, à l'occasion de certaines procédures, du non-respect des délais prévus par la loi pour des motifs tenant aux conditions de fonctionnement des juridictions ne saurait suffire à entacher celle-ci d'inconstitutionnalité. Dès lors, ne peut être accueilli le grief tiré de ce que, en violation du deuxième alinéa de l'article L. 2323-4 du code du travail, le juge saisi par le comité d'entreprise statuerait souvent au-delà du délai de huit jours, à une date postérieure à l'échéance du délai laissé au comité d'entreprise pour se prononcer.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées sont assorties des garanties nécessaires pour assurer le respect du principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises. Dès lors, le grief tiré de sa méconnaissance doit être écarté. Il en va de même, pour les motifs énoncés aux paragraphes 10 et 11, du grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif.

- Sur le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi :

13. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

14. Les dispositions contestées prévoient des règles et délais identiques pour les comités d'entreprise qui saisissent le juge en application du deuxième alinéa de l'article L. 2323-4 du code du travail. Elles n'établissent donc pas de différence de traitement entre les justiciables. En outre, l'éventualité d'une méconnaissance, par le juge, du délai fixé par la loi ne constitue pas une différence de traitement établie par la loi. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit donc être écarté.

15. Le quatrième alinéa de l'article L. 2323-3 du code du travail et le dernier alinéa de l'article L. 2323-4 du même code, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2017-683 QPC du 9 janvier 2018, M. François P. (Droit de préemption en cas de vente consécutive à une division d'immeuble)**

- Sur le fond :

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété :

4. Il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées, protégé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

S'agissant du droit de préemption du locataire ou de l'occupant de bonne foi :

5. Les quatre premiers alinéas du paragraphe I de l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 instaurent un droit de préemption au profit du locataire ou de l'occupant de bonne foi d'un local d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, lorsque la mise en vente de ce local est « consécutive » à la division ou à la subdivision de l'immeuble qui l'inclut. Conformément à l'interprétation constante de la Cour de cassation, ce droit de préemption ne peut toutefois s'exercer qu'à l'occasion de la première vente consécutive à cette division ou subdivision.

6. En premier lieu, en instaurant ce droit de préemption, le législateur a entendu protéger le locataire ou l'occupant de bonne foi du risque de se voir signifier leur congé à l'échéance du bail ou à l'expiration du titre d'occupation par le nouvel acquéreur de l'immeuble, à la suite d'une opération spéculative, facilitée par la division de l'immeuble. L'exercice de ce droit de préemption leur permet ainsi de se maintenir dans les lieux. Ce faisant, le législateur a poursuivi un objectif d'intérêt général.

7. Toutefois, compte tenu de l'objectif ainsi poursuivi, la protection apportée par le législateur ne saurait, sans méconnaître le droit de propriété, bénéficier à un locataire ou à un occupant de bonne foi dont le bail ou l'occupation sont postérieurs à la division ou la subdivision de l'immeuble et qui ne sont donc pas exposés au risque décrit précédemment.

8. En deuxième lieu, le législateur a prévu que le droit de préemption s'exerce seulement dans un délai de deux mois après la notification de l'offre de vente et au prix notifié par le propriétaire. En outre, en vertu du paragraphe III de l'article 10, le droit de préemption ne s'applique ni à la vente d'un bâtiment entier, ni à celle intervenant entre parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, ni à celle relative à certains immeubles à destination de logement social.

9. Eu égard aux garanties ainsi prévues, et sous la réserve énoncée au paragraphe 7, le droit de préemption reconnu au locataire ou à l'occupant de bonne foi par les dispositions contestées ne porte pas au droit de propriété une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi. Sous cette réserve, le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété doit donc être écarté.

S'agissant du droit de préemption de la commune :

10. Les deux derniers alinéas de l'article 10 instaurent un droit de préemption au profit de la commune où est établi l'immeuble vendu, qui ne peut être mis en œuvre qu'à défaut d'exercice par le locataire ou l'occupant de bonne foi de son propre droit de préemption. La commune à laquelle le prix et les conditions de la vente sont, dans ce cas, notifiés, peut décider d'acquérir le bien, dans un délai de deux mois, au prix déclaré ou proposer de l'acquérir à un prix inférieur. À défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation.

11. D'une part, si en instaurant ce droit de préemption, le législateur a poursuivi le même objectif d'intérêt général que celui énoncé au paragraphe 6, il n'a en revanche pas restreint l'usage que la commune est susceptible de faire du bien ainsi acquis. En particulier, il n'a imposé à la commune aucune obligation d'y maintenir le locataire ou l'occupant de bonne foi à l'échéance du bail ou à l'expiration du titre d'occupation.

12. D'autre part, si l'exercice de ce droit de préemption par la commune répond aux mêmes garanties prévues au paragraphe III de l'article 10 énoncées au paragraphe 8 de la présente décision, le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 10 prévoit qu'à défaut d'accord amiable, le prix de vente est fixé par le juge de l'expropriation et que le propriétaire ne peut reprendre la libre disposition de son bien, en l'absence de paiement, qu'à l'échéance d'un délai de six mois après la décision de la commune d'acquérir ce bien au prix demandé, la décision définitive de la juridiction de l'expropriation ou la date de l'acte ou du jugement d'adjudication.

13. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées portent une atteinte disproportionnée au droit de propriété. Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les deux derniers alinéas du paragraphe I de l'article 10 doivent être déclarés contraires à la Constitution.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi :

14. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

15. La vente consécutive à une transmission, à titre gratuit entre parents, se distingue de la vente directe à un parent en ce qu'une cession à titre gratuit ne peut faire l'objet d'un droit de préemption. La différence de traitement entre ces deux opérations repose donc sur une différence de situation et elle est en rapport avec l'objet de la loi. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

16. Les quatre premiers alinéas du paragraphe I, sous la réserve énoncée au paragraphe 7, et la deuxième phrase du paragraphe III de l'article 10, qui ne sont pas entachés d'incompétence négative et ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

17. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

18. En l'espèce, aucun motif ne justifie de reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité. Celle-ci intervient donc à compter de la date de publication de la présente décision.