

La publication de brochures et guides par les Offices de Tourisme

L'article L. 133-3 du Code du tourisme, dispose :

« L'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme. »

Dans ce cadre, un Office de Tourisme est amené à diffuser des guides et brochures à titre gratuit ou onéreux en vue d'informer les touristes.

Cette activité est régie par certains principes et règles juridiques qui encadrent le contenu et les modalités de publication.

1 – Les principes de la publication des guides et brochures

1.1 L'Office de Tourisme : un service public

L'activité de l'Office de Tourisme, visant principalement à faciliter le séjour et l'accès aux prestations touristiques, est une mission de service public. Selon un arrêt du Tribunal des conflits du 5 juillet 1999, les missions confiées à l'Office de Tourisme sont de nature administratives, et relèvent dès lors du service public, ce qui se confirme par le fait que ces missions sont exercées « en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme » (article L133-3 du Code du tourisme).

Ainsi, la publication d'un guide financé par des subventions et qui répertorie tous les prestataires touristiques du territoire s'inscrit dans le cadre de la mission de service public de l'Office de Tourisme.

A ce titre, l'Office de Tourisme est soumis aux principes fondamentaux qui guident les activités des services publics locaux notamment **le principe d'égalité des usagers devant la loi**. Il convient de préciser que les usagers du service public confié aux Offices de Tourisme sont non seulement les touristes, mais également les prestataires. Ainsi un arrêt du Conseil d'Etat du 31 mai 2006 précise que la relation entre l'office de tourisme et l'établissement en question (un hôtel) se qualifiait de relation entre un service public industriel et commercial et ses usagers.

Ce principe d'égalité impose que **toute personne se trouvant placée dans une situation identique à l'égard du service doit être traitée de manière égalitaire**.

En pratique, tous les prestataires touristiques d'une même catégorie vont donc bénéficier des mêmes droits et du même traitement par l'Office.

Si un Office de Tourisme décide de publier une liste de tous les hébergements de sa commune, il ne peut exclure un hôtel en raison de plaintes de touristes par exemple.

De plus, un Office de Tourisme ne peut pas retenir dans sa brochure que les meublés de tourisme labellisés. Il peut, en revanche, faire état dans sa brochure de la labellisation et/ou du classement de ceux qui le sont.

1.2 Les dispositions spécifiques relatives à la commercialisation des publications

Si l'Office décide d'avoir, à titre accessoire, une activité commerciale de vente de guides touristiques ou autres publications, des conditions de fonds et de forme doivent être respectées.

Dans le cadre de son activité de commercialisation, l'Office de tourisme est assimilé à un agent de voyage (loi Novelli, 2009).

1/ Il ne pourra le faire que si cette activité s'inscrit dans le cadre de son objet statutaire.

2/ La **commercialisation hors zone** de compétence : le principe est la spécialité territoriale cependant quelques nuances doivent être apportées notamment au regard de l'assouplissement de la jurisprudence en la matière. Quatre recommandations sont à respecter afin de pouvoir pratiquer la commercialisation de publication hors zone géographique d'intervention, sans encourir la critique de l'incompétence territoriale :

- Ne pas, dans les statuts, définir avec précision une « zone géographique d'intervention ». Rédiger une définition plus ouverte à une destination touristique et à un rayonnement régional, pour le bénéfice du territoire de la collectivité de rattachement
- Respecter les principes de coopération et de coordination mentionnés à l'article L111-1 du Code de tourisme en évitant la concurrence entre collectivités. Il s'agit notamment d'obtenir l'accord des collectivités et des Offices de tourisme voisins, en concluant à une convention qui définira les termes du partenariat.
- Démontrer dans la convention de partenariat que la commercialisation sur un autre territoire facilitera l'accueil ou l'amélioration des conditions de séjour dans la zone géographique d'intervention de l'Office de tourisme qui procède à la vente
- Respecter les compétences respectives des Comités départementaux du tourisme (CDT) et des Comités régionaux du tourisme (CRT). Ces deux comités seront informés de la conclusion de conventions entre Offices.

3/ Le principe de non concurrence et de libre concurrence s'appliquent.

Le principe de non concurrence, qui résulte de l'arrêt du Conseil d'Etat *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers* du 30 mai 1930, implique que cette activité ne peut avoir lieu que s'il existe une carence du secteur commercial. Cette carence s'apprécie tant sur le plan quantitatif (existence ou non de concurrents) que qualitatif (existence de concurrents, mais qui ne présentent pas exactement les mêmes services ou produits). A titre d'exemple, un Office de tourisme ne peut commercialiser des guides dès lors que le même produit est proposé à proximité par une librairie.

Le principe de non-concurrence est appliqué avec souplesse, mais à celui-ci s'ajoute celui de libre concurrence, selon lequel les prix proposés doivent notamment prendre en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à la formation de ces prix et le prix en cause ne doit pas avoir bénéficié d'un avantage découlant des ressources ou des moyens attribués au titre de la mission de service public exercée (*avis du Conseil d'Etat du 8 novembre 2000*).

Il convient de signaler l'existence de la **loi n°81-766 du 10 août 1981**, dite « loi Lang ». Elle a instauré le **système du prix unique du livre** : chaque livre a un prix fixé par l'éditeur ou par l'importateur et ce prix s'impose à tous les détaillants. Cela signifie que **le même livre sera vendu au même prix par tous les détaillants**, quelle que soit la période de l'année concernée, sous réserve de la remise légale de 5 % que les détaillants sont libres de pratiquer ou pas. **Le prix d'un guide ne peut donc être fixé de façon discrétionnaire.**

L'article 5 de la loi permet de déroger au principe en autorisant à procéder à des réductions de prix supérieures à 5 % pour tous les livres édités depuis plus de 2 ans qui sont en stock depuis plus de 6 mois.

Enfin, la vente de brochures, guides et produits similaire n'est pas soumise à l'agrément préfectoral auquel est soumise l'organisation de la vente de voyages et de séjours (voir la fiche sur la commercialisation).

2 – LE CONTENU DES PUBLICATIONS

Si par principe rien n'interdit à un Office de Tourisme de publier des guides ou brochures, il doit cependant s'attacher au contenu de ces publications.

2.1 Les droits d'auteur

Les brochures et guides peuvent contenir des photographies dont la diffusion pose le problème de la cession des droits d'auteur.

Une **convention** doit donc être conclue entre l'Office de Tourisme et les auteurs de ces reproductions afin de prévoir le sort de leurs droits intellectuels et ce afin d'éviter tout contentieux en la matière, qu'il s'agisse d'une convention à titre gratuit ou onéreux (article L 122-7 du code de la propriété intellectuelle).

Il n'existe pas de contrat-type prévu à cet effet. Cependant, il convient, de respecter certaines exigences.

Tout d'abord il doit s'agir d'un écrit conformément à l'article L 132-1 du Code de la propriété intellectuelle. La convention devra être dûment signée par l'Office de Tourisme et l'auteur.

Ensuite, il doit être précisé, sous peine de nullité de la cession, les droits visés. Chacun d'eux doit faire l'objet d'une mention distincte précisant **l'étendue, la destination, le lieu et la durée du ou des modes d'exploitation autorisés par l'auteur**.

Le contrat doit également mentionner, en vertu de l'article L 131-9 du Code de la propriété intellectuelle, les modalités d'utilisation de la photo par le biais de mesures techniques particulières.

Les règles ne s'appliquent pas lors de l'utilisation de photographies libres de tous droits. Par ailleurs, les acquisitions des droits peuvent avoir lieu auprès de prestataires spécialisés disposant de bases de données photographiques importantes.

La photographie d'un bien appartenant à une personne privée ne donne pas, en principe, de droit à cette dernière. Il a ainsi été jugé le 7 mai 2004 par la Cour de Cassation que « *le propriétaire d'une chose ne dispose pas d'un droit exclusif sur l'image de celle-ci* », et ne peut s'opposer à l'utilisation de cette image par un tiers que s'il fait état d'un « trouble anormal ». Il ne sera donc pas nécessaire de recueillir l'autorisation du propriétaire d'un bien avant de publier la photographie dudit bien.

Bien entendu, cette question sera plus délicate si la photographie du bien fait l'objet d'une exploitation commerciale spécifique (cartes postales commercialisées...).

2.2 Le choix de l'information à publier

Les publications effectuées par l'Office de Tourisme peuvent concerner tous les domaines d'activités (sport, visites, hébergement, restauration...) qui se rapportent à l'accueil et à l'information touristique.

1/ Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, **si la publication est totalement financée par une subvention communale ou intercommunale (et ne s'effectue donc pas contre rémunération)**, l'Office de Tourisme réalise bien une mission de service public. Il sera donc dans l'obligation de **mentionner tous les prestataires touristiques** en vertu du principe d'égalité, qu'ils soient d'ailleurs adhérents ou non à l'Office, quelle que soit la qualité de leurs prestations.

L'Office pourra engager sa responsabilité s'il refuse de publier des informations sur un prestataire.

2/ En revanche, **si cette publication s'effectue contre rémunération**, à l'exclusion des fonds publics, l'Office pourra alors établir des critères d'insertion selon un choix discrétionnaire. Toutefois sous peine d'atteinte aux règles de concurrence le choix des prestataires pris en compte dans la publication doit être réalisé **sur la base de critères objectifs (par exemple la labellisation)**.

En revanche, le prix de la publication doit respecter le principe de libre concurrence, et prendre en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant à la formation de ce prix. Ainsi, le prix en cause ne doit pas avoir bénéficié d'un avantage découlant des ressources ou des moyens attribués au titre de la mission de service public exercée (*avis du Conseil d'Etat du 8 novembre 2000*).

2.3 Les modalités de l'usage de la publicité

L'Office de Tourisme pourra financer l'édition du guide par le biais de la publicité. Il lui appartient alors de **définir les formes et contenus des publicités qu'il accepte**.

Bien entendu, le lecteur devra pouvoir identifier clairement que c'est une publicité de l'annonceur et non une simple information touristique communiquée par l'Office de Tourisme.

La publicité en faveur des restaurateurs, commerçants, hôteliers qui sont susceptibles de commercialiser des boissons alcoolisées ou des produits alimentaires ne nécessite pas de **mentions obligatoires à titre d'information sanitaire** (exemple : « l'abus d'alcool est dangereux pour la santé »). Dès lors qu'il s'agit simplement de faire la promotion desdits professionnels et non pas des produits alimentaires ou boissons eux-mêmes, ces mentions légales ne sont pas obligatoires.

Enfin, les publications et brochures peuvent faire la promotion d'activités faisant l'objet d'autorisations spécifiques. Par exemple, la randonnée doit être encadrée par des personnes diplômées (voir fiche sur les manifestations).

L'Office de Tourisme doit simplement s'efforcer de donner une information juste et utile aux touristes de passage conformément à sa mission fixée par la loi.

2.4 La responsabilité de l'Office en matière contractuelle

Les brochures et les guides ont une valeur contractuelle ?

La tendance jurisprudentielle est à la reconnaissance de la valeur contractuelle des brochures.

La Cour de Cassation dans un arrêt du 6 mai 2010 (n°08-14.461) reconnaît la valeur contractuelle des documents publicitaires, les brochures pouvant en être.

Dans un arrêt du Tribunal de Grande Instance de Marseille de 2011 (n°08/05669), la chambre civile a débouté l'agent de voyage qui contestait la valeur contractuelle de la brochure qui décrivait un voyage.

Le Tribunal de Grande Instance de Bobigny a, en 2013 (arrêt n°09/03922) soulevé le manquement à une obligation contractuelle en raison d'un décalage important entre les photos éditées dans la brochure et celles que les demandeurs ont pris sur place.

La brochure a donc une **valeur contractuelle** et l'agent de voyage engage sa responsabilité à cet égard.

L'Office de tourisme, dans le cadre de son activité de prestation et de services de voyage, est assimilé à un agent de voyage et est de fait sujet à sa réglementation.

La responsabilité contractuelle suppose que ces trois éléments (cumulatifs) soient réunis :

- La violation d'une obligation contractuelle
- Un dommage
- Un lien de causalité entre la violation de l'obligation contractuelle et le dommage

La loi prévoit la responsabilité de plein droit de l'agent de voyage, en fonction du type de prestation, ce qui signifie que même en l'absence de comportement fautif, l'agent de voyage devra réparer les dommages.

Il existe trois **causes d'exonération** totale ou partielle prévues par l'article L211-16 du Code de tourisme : « *Le professionnel peut s'exonérer de tout ou partie de sa responsabilité en apportant la preuve que le dommage est imputable soit au voyageur, soit à un tiers étranger à la fourniture des services de voyage compris dans le contrat et revêt un caractère imprévisible ou inévitable, soit à des circonstances exceptionnelles et inévitables ».*

Il convient de faire attention à ce qui est délivré dans les brochures et guides, afin d'amoindrir sa responsabilité en l'espèce, car toute information est importante pour le destinataire.