

# ACTUALITE DU DROIT DE LA CULTURE

**Jean-Marie Pontier**

Professeur à l'Université Paris I  
Panthéon Sorbonne  
Directeur du Centre de recherches  
administratives  
De l'Université Paul Cézanne Aix-  
Marseille III

## I. LA LÉGISLATION ADOPTÉE

1. Les établissements publics de coopération culturelle (EPCC)
2. La disposition constitutionnelle sur les langues régionales

## II. LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

1. Le service public culturel
2. La dévolution du service public culturel
3. Le service public culturel et le cinéma

Le droit et les règles relatifs à la culture sont traditionnellement importants en France du fait de la place des pouvoirs publics en matière culturelle: il existe une politique de la culture, qui peut être discutée, mais qui est réelle quels que soient les dirigeants au pouvoir. Cette politique englobe tous les aspects de l'activité culturelle. On va présenter ici un certain nombre de développements de cette politique sur les

années 2006 à 2008, en précisant que l'on exclura les aspects relatifs à l'audiovisuel: l'audiovisuel présente, en effet, certains aspects culturels, mais ce n'est pas l'essentiel, et ce domaine présente des caractéristiques à part qui justifieraient des développements spécifiques. Je présenterai ici, pour les années indiquées, deux aspects des préoccupations et des réglementations, le premier relatif aux lois et règlements adoptés, le second relatif à la jurisprudence. Un troisième aspect aurait mérité éventuellement d'être traité, et pourrait faire l'objet d'une autre chronique, celui de rapports commandés par le ministère de la culture (par exemple, le rapport sur la transférabilité aux collectivités locales de monuments historiques, ou encore le rapport sur la possibilité pour les institutions culturelles de vendre certaines de leurs œuvres pour en acheter d'autres, le rapport ayant été défavorable à cette solution qui avait été envisagée par le président de la République au début de son mandat).

## I . LA LÉGISLATION ADOPTÉE

Parmi les mesures les plus "anciennes", il convient de revenir sur une loi de 2006 relative aux établissements publics de coopération culturelle (EPCC), car le législateur a mis des espoirs dans cette formule. Plus récemment, et dans un tout autre ordre d'idées, il convient d'évoquer l'inscription dans la Constitution des langues régionales.

### 1. Les établissements publics de coopération culturelle (EPCC)

Le point de départ est une loi du 4 janvier 2002, qui crée une nouvelle catégorie d'établissements publics, les établissements publics de coopération culturelle (EPCC). L'idée est de mettre à la disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements comme de l'Etat un nouvel instrument juridique susceptible de mieux assurer le partenariat des personnes publiques dans le domaine culturel. En effet, les instruments juridiques classiques étaient relativement inadaptés aux interventions dans le domaine culturel: la formule de l'association, à laquelle on a souvent recours en matière culturelle, pas plus que la formule du groupement d'intérêt public (GIP, qui a



le double inconvénient, dans le domaine culturel, d'une part d'être constitué pour un temps limité, même s'il est relativement long - jusqu'à trente ans - et, d'autre part, d'exiger la présence d'une personne privée au moins), ne pouvait répondre aux besoins spécifiques des personnes publiques dans ce domaine si particulier qu'est le domaine culturel, dans lequel il faut concilier, à la fois, l'exigence d'autonomie des créateurs ou des animateurs, l'exigence de la cohérence d'une politique culturelle décidée par une collectivité publique, la pérennité du financement, ce qui se révèle délicat, voire quasi-impossible. Il existe bien, en droit français, une formule de droit public, celle de l'établissement public, dont la définition est celle d'être une personne morale de droit public gérant un service public, ce qui, en principe, assure l'autonomie de la personne et le contrôle de la personne publique territoriale à laquelle la précédente est rattachée. Cependant, les règles relatives aux établissements publics sont extrêmement contraignantes, elles se prêtent mal à des activités qui exigent, à l'inverse, beaucoup de souplesse, telles que les activités culturelles. C'est pourquoi, depuis plusieurs années, on pensait à une formule qui, tout en étant de droit public, donnerait plus de souplesse aux activités culturelles, tout en permettant une collaboration entre personnes publiques, ce que ne permet guère l'établissement public traditionnel, qui n'a pas été conçu à cette fin.

Le législateur de 2002 avait prévu deux types d'établissements publics de coopération culturelle, un EPCC associant, d'une part, une ou plusieurs collectivités territoriales (collectivités territoriales ou/et établissements publics traditionnels), d'autre part, l'Etat, et un EPCC consistant en une association de collectivités territoriales et/ou d'établissements publics, mais sans présence de l'Etat. La seconde formule paraissait *a priori* être plus favorable aux collectivités territoriales mais, en réalité, ces dernières préfèrent la première formule, pour une raison simple et compréhensible, à savoir que la présence de l'Etat appelle et implique un financement de sa part. Pour les raisons inverses, l'Etat a préféré limiter ses engagements, pour limiter, du même coup, ses interventions financières.

Il faut préciser, également, que la formule de l'EPCC est relativement souple, en ce sens que les collectivités territoriales ont le choix entre l'une ou l'autre des deux formules juridiques de l'établissement public dégagées, au

fil du temps, par la jurisprudence administrative, l'établissement public administratif (EPA) et l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). En simplifiant beaucoup, on peut dire que l'établissement public administratif gère plutôt un service public administratif, tandis que l'établissement public à caractère industriel et commercial gère plutôt un service public à caractère industriel et commercial (SPIC), sachant que le SPIC - et l'EPIC, qui est censé gérer un SPIC - est soumis largement au droit privé, tandis que le service public administratif - et l'établissement public administratif (EPA) qui le gère - étant soumis, par principe, au droit public (les choses se sont compliquées en réalité parce que un établissement public, quelle que soit sa qualification, peut gérer aussi bien un SPIC qu'un SPA).

Ainsi, à la différence des autres établissements publics, qui entrent, soit dans la catégorie des établissements publics administratifs, soit dans la catégorie des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), les EPCC peuvent être, selon les cas, ou bien des EPA, ou bien des EPIC. On comprend d'ailleurs assez facilement que, selon les activités culturelles, c'est l'une ou l'autre formule qui apparaît comme le mieux adaptée: lorsqu'il s'agit d'une activité patrimoniale, c'est plutôt la formule de l'EPA qui sera, le plus souvent, celle qu'il convient d'adopter ; en revanche, en ce qui concerne ce que l'on appelle le "spectacle vivant", la formule de l'EPIC s'impose dans la plupart des cas.

Selon le législateur, qui a établi un premier bilan en 2006, le dispositif adopté répond de manière satisfaisante aux trois préoccupations principales qui avaient inspiré la loi: offrir un cadre d'organisation adapté aux spécificités des services culturels; fournir un cadre de gestion associant souplesse de fonctionnement et rigueur de gestion; permettre un partenariat équilibré, sur la base du volontariat, entre les collectivités publiques membres de l'EPCC. Cependant, la création d'EPCC a été freinée par un certain nombre de difficultés: une première difficulté a tenu au fait que l'Etat est demeuré en retrait, malgré les sollicitations des collectivités territoriales, en d'autres termes l'Etat a refusé de s'engager dans un certain nombre d'EPCC que voulaient constituer ces collectivités; une deuxième difficulté a été la crainte éprouvée par certaines collectivités que, dans le cas de création d'un EPCC, l'une des collectivités ne prenne le contrôle de la structure; une



troisième difficulté a été la crainte éprouvée par des directeurs d'EPCC d'une perte d'autonomie et d'une précarisation de leur statut; une quatrième difficulté a été une difficulté de gestion, avec le passage, pour les EPCC constitués sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), à une gestion de droit privé.

La loi 2006-723 du 22 juin 2006 modifiant le code général des collectivités territoriales (CGCT) et la loi du 4 janvier 2002, a apporté un certain nombre de modifications pour faciliter la création d'EPCC, notamment en ce qui concerne les personnes pouvant faire partie de l'EPCC, la composition du conseil d'administration, la situation juridique du directeur. Il restera à apprécier, dans les années qui viennent, si ces modifications sont de nature à accélérer la constitution d'EPCC.

## 2. La disposition constitutionnelle sur les langues régionales

La loi constitutionnelle dite “de modernisation des institutions de la Ve République” adoptée le 23 juillet 2008 vient peut-être d'en ouvrir une avec un nouvel article 75-1 disposant: “Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France”. La question des langues régionales est de nature à la fois culturelle et politique, et l'inscription des langues régionales dans la Constitution a une signification avant tout politique, que l'on peut expliquer de la manière suivante.

La France est, on le sait, un pays de tradition centralisatrice, et la politique de centralisation s'est notamment traduite, sous la Troisième République (1875-1940), par la lutte du pouvoir central contre les langues régionales, les patois, les instituteurs ayant été les instruments de cette lutte du pouvoir central pour imposer le français. Dans la seconde moitié du XXème siècle le français était devenu une langue parlée par tous les Français, les langues locales ou régionales avaient beaucoup reculé, au point d'avoir pratiquement disparu dans certaines régions. Mais ces langues ont toujours eu des défenseurs, à travers des associations parfois très vivantes (comme en Bretagne ou en Alsace) et parmi des parlementaires issus de ces régions.

La question du statut juridique des langues ne s'est posée que sous la Cinquième République et, en 1992, face à la menace que constitue la langue

anglaise, le constituant a inscrit dans la Constitution, à l'article 2, la formule selon laquelle "la langue de la République est le français" (V. de J.-M. Pontier, Droit de la langue française, Dalloz). Les défenseurs des langues régionales avaient tenté, sans succès jusqu'en 2008, de faire inscrire ces langues dans la Constitution. Il faut ajouter qu'il existe, depuis assez longtemps, des dispositions législatives permettant à tous ceux qui veulent pratiquer une langue régionale de l'apprendre et de la parler et il est possible, dans les écoles, de suivre des cours de la langue (ou des langues, car il peut y en avoir plusieurs pour une même région) de la région dans laquelle on se trouve.

L'affirmation constitutionnelle des langues régionales n'est donc pas une disposition culturelle, c'est bien une affirmation politique: les auteurs de la disposition voudraient que les langues régionales se développent, ils vont s'appuyer, dans l'avenir, sur cette disposition pour réclamer la ratification par la France de la Charte européenne (faite sous l'égide du Conseil de l'Europe, ce n'est pas une disposition communautaire, la culture ne relevant pas de la compétence de la Communauté européenne). Or cette Charte avait été déclarée, jusque-là, inconstitutionnelle par le Conseil d'Etat et par le Conseil constitutionnel. La ratification de cette Charte pourrait avoir des incidences contraignantes pour la France quant à l'usage des langues régionales, notamment dans certaines procédures administratives (le Conseil d'Etat avait eu l'occasion de déclarer irrecevable un recours effectué en langue bretonne).

## II. LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

La jurisprudence relative au domaine culturel est relativement ancienne, si l'on considère un certain nombre d'arrêts intervenus en la matière dès le début du vingtième siècle, mais elle a connu récemment des développements importants qui tiennent notamment à l'influence du droit communautaire.

### 1. Le service public culturel

De cette jurisprudence il convient de retenir avant tout un arrêt du Conseil



d'Etat rendu en 2007, l'arrêt *Commune d'Aix-en-Provence* (CE Section 6 avril 2007, JCP Administration, note J.-M. Pontier) et qui revêt un intérêt particulier, non seulement en ce qui concerne la reconnaissance d'un service public culturel – cela est, dans l'affaire, et pour les raisons que l'on expliciter, le moins original et n'aurait pas justifié que le Conseil d'Etat rende son arrêt en Section – mais surtout en ce qui concerne le mode de gestion d'un service public culturel. Cet arrêt montre que les préoccupations ont considérablement évolué en quelques décennies.

L'affaire concerne le festival de musique lyrique d'Aix-en-Provence, qui est mondialement connu. Ce festival est géré, comme la plupart des festivals en France, par une association, et cela s'explique très facilement par le fait que la formule associative est la plus souple que l'on connaisse. Mais, de manière tout aussi classique, les collectivités locales, à commencer par la ville d'Aix-en-Provence, subventionnent l'association, compte tenu des coûts très élevés de fonctionnement du Festival, et ces subventions sont d'un montant élevé. Cette situation est relativement banale, en ce sens que la plupart des associations culturelles – comme d'ailleurs les associations sportives – fonctionnent de la même manière, c'est-à-dire avec les subventions qu'elles perçoivent. La particularité de la situation, dans l'espèce, a été que deux habitants de la ville, se prévalant sans doute de leur qualité de contribuables de la commune (la qualité de contribuable est l'un des intérêts à agir qui rendent le recours recevable devant le juge), ont contesté devant le juge l'attribution des subventions. Le recours a été porté, d'abord, devant le Tribunal administratif compétent (celui de Marseille), qui a rejeté sur le fond le recours, puis, en appel, devant la Cour administrative d'appel de Marseille, qui a annulé le jugement du tribunal administratif et, sur le fond, a jugé la subvention illégale, et, enfin, en cassation, devant le Conseil d'Etat qui a été amené à rendre ce que l'on appelle une “décision de principe”, c'est-à-dire appelée à faire jurisprudence dans l'avenir et, naturellement, à s'imposer à toutes les juridictions administratives.

Il faut d'abord faire une première observation relative à la nature de l'intervention publique à l'égard du Festival: ce dernier a été considéré, sans aucune difficulté, comme un service public, et ce service public ne pouvait être qu'un service public culturel; ni en première instance, ni en appel (ni, a

*fortiori*, en cassation) cette qualification de service public culturel n'a été contestée. Cela est à souligner, car, d'une part, la reconnaissance de la catégorie des services publics culturels ne s'est pas faite, autrefois, sans difficulté, d'autre part, aujourd'hui encore, dans de nombreux pays dans le monde, la notion de service public culturel n'est pas reçue, n'est pas reconnue.

Le Conseil d'Etat a reconnu pour la première fois l'existence d'un service public à propos d'une activité culturelle (mais sans que soit utilisée l'expression service public culturel) en 1923, dans un arrêt appelé *Sieur Gheusi*, pour un théâtre. L'expression service public culturel apparaît ensuite pour la première fois dans un arrêt célèbre, l'arrêt *Dauphin*, de 1959. Un festival peut donc être reconnu comme un service public culturel, avec toutes les conséquences qui s'attachent à la notion de service public, et c'est vrai à plus forte raison pour un festival important comme celui d'Aix-en-Provence. Alors d'où est venue la difficulté, puisque la nature de service public culturel a été admise sans problème?

## 2. La dévolution du service public culturel

La question juridique qui a été soulevée a été celle de la nature de la dévolution du service public. Un service public peut en effet, soit être géré directement par la collectivité (gestion en régie), soit être confié à une autre personne, et notamment à une personne privée – sous réserve, naturellement, de certains services publics qui, par leur nature, ne peuvent être délégués à une personne privée, comme, par exemple, le service public de la police – et c'est ce que l'on appelle, génériquement, la délégation de service public (DSP), qui recouvre aussi bien la concession que d'autres modes de gestion déléguée, la délégation pouvant être opérée au profit d'une personne privée ou d'une autre personne publique. Toute la question est donc celle des conditions de la dévolution du service public, et du respect par la collectivité de ces conditions.

Dans l'affaire du Festival d'Aix-en-Provence, la Cour administrative d'appel avait requalifié la subvention en délégation de service public (DSP). Mais, dès lors qu'il s'agit d'une DSP, certaines conditions doivent être re-





spectées, notamment, en application de dispositions législatives issues du droit communautaire, la mise en concurrence de la délégation. Cette mise en concurrence n'ayant pas eu lieu (par définition, puisque la commune a eu le sentiment de verser une subvention), la Cour administrative d'appel a estimé que les conditions légalement posées n'avaient pas été respectées, et a annulé. Le Conseil d'Etat, a estimé que l'aide versée par la commune à l'association était légale, en suivant le raisonnement suivant.

Selon le Conseil d'Etat, la Cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit en estimant qu'une association ne pouvait gérer un service public et bénéficiaire à ce titre d'une subvention qu'à la condition d'être titulaire d'un contrat de délégation de service public, car si telle est l'hypothèse normale, il existe d'autres possibilités.

La décision du Conseil d'Etat est une décision remarquable non seulement quant à la solution donnée à l'affaire mais également quant à la motivation, très claire et explicite. La décision est pédagogique parce qu'elle indique clairement aux collectivités publiques, mais plus spécialement aux collectivités territoriales, dans quel cadre juridique elles se placent selon les choix qu'elles font et, par voie de conséquence, les procédures applicables. Il résulte de la décision du Conseil d'Etat que la collectivité publique peut gérer directement le service, et qu'il peut en être ainsi alors même que celui-ci paraît être géré par une personne privée.

Qu'est-ce que la gestion directe par la collectivité ? La réponse paraît simple, dans la mesure où la gestion directe s'oppose à la gestion déléguée. Une telle présentation serait simpliste, c'est-à-dire inexacte, car la gestion directe recouvre une situation effectivement simple, voire évidente, et une autre qui l'est beaucoup moins. La situation simple est celle de la gestion directe telle qu'elle a été rappelée précédemment.

Mais le Conseil d'Etat ajoute une autre hypothèse dans laquelle les collectivités doivent aussi être regardées comme gérant directement le service public, hypothèse soumise à une double condition : "si elles créent à cette fin un organisme dont l'objet statutaire exclusif est, sous réserve d'une diversification purement accessoire, de gérer ce service et si elles exercent sur cet organisme un contrôle comparable à celui qu'elles exercent sur leurs propres services leur donnant notamment les moyens de s'assurer du strict

respect de son objet statutaire, cet organisme devant être regardé, alors, comme n'étant pas un opérateur auquel les collectivités publiques ne pourraient faire appel qu'en concluant un contrat de délégation de service public ou un marché public de services ; qu'un tel organisme peut notamment être mis en place lorsque plusieurs collectivités publiques décident de créer et de gérer ensemble un service public". La première condition est donc la finalité du service créé, déterminée par l'objet statutaire de l'organisme. La seconde condition, devenue classique, a déjà été énoncée dans de nombreux arrêts.

Tous les festivals n'échappent (ou n'échapperont) pas à l'exigence de la mise en concurrence et à la qualification de délégation de service public, voire de marché public, tant les réalités, en ce domaine, peuvent être différentes. Mais il en est, tel celui d'Aix-en-Provence, qui ne répondent pas à ces critères parce que les collectivités publiques ont "décidé, sans méconnaître aucun principe, de faire du festival international d'Aix-en-provence un service public culturel", que "compte tenu de son objet, de ses modalités d'organisation et de fonctionnement, ce service public présente un caractère administratif" et que "l'association à laquelle les quatre collectivités publiques ont confié sa gestion ne saurait être regardée, compte tenu de son objet statutaire et du contrôle qu'exercent sur elle ces collectivités, comme un opérateur auquel il ne pourrait être fait appel que dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou d'un marché public de service".

Certes, l'hypothèse d'une association entièrement contrôlée par l'administration n'est pas une situation "normale", mais elle se présente, et le réalisme impose de la prendre en considération car, "pour des motifs divers qui ne sont pas toujours condamnables, l'activité de service public induit parfois la création ou le contrôle d'associations qu'il faut bien appeler administratives" (F. Seners, conclusions sur cet arrêt). Tel était bien le cas de l'association qui gère le festival d'Aix-en-Provence. Et, par conséquent, les règles de concurrence qui fondent les procédures de délégation de service public et de marchés publics n'ont vocation à s'appliquer ni lorsqu'une collectivité publique confie l'exécution du service public à une personne privée qui a pour objet même de remplir cette mission et qui est sous son entier contrôle, ni lorsque la mission est dévolue à une personne qui est indépen-



dante de l'administration mais qui n'est pas une entreprise opérant sur un marché concurrentiel au sens des règles de la concurrence.

L'hypothèse dans laquelle il est possible pour une collectivité territoriale d'attribuer une subvention à une association gérant un service public sans établir un contrat de délégation de service public est clairement définie par la décision du Conseil d'Etat. Une double série de conditions est posée.

Du côté de la personne privée, celle-ci doit avoir eu l'initiative de l'activité. Une telle hypothèse n'est pas difficile à imaginer puisque, dans le domaine culturel, comme dans le domaine social, elle est extrêmement fréquente. Du côté de la personne publique la condition est double, étant constituée, d'une part, de l'intérêt général (inévitabile) qui doit s'attacher à l'activité, d'autre part de l'importance que la collectivité territoriale lui apporte.

### 3. Le service public culturel et le cinéma

Le Conseil d'Etat a rendu, le 5 octobre 2007, une décision, *Société UGC-CINE-CITE* qui est intéressante sur la question de l'ouverture de salles de cinéma par des collectivités locales (notamment des communes), et de la concurrence que ces salles peuvent faire à l'initiative privée.

Pour comprendre cette décision, il faut la replacer dans le contexte de l'intervention des collectivités locales dans le domaine économique, tel qu'il a été fixé, au cours de l'histoire, par le législateur mais, plus encore, par le juge administratif. En résumé, sur le fondement de deux lois de 1791 (appelées décret d'Allarde et Loi Le Chapelier), et de deux décrets de 1926, le Conseil d'Etat avait fixé les conditions de l'intervention des collectivités locales dans un arrêt de principe du 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*. Selon le Conseil d'Etat, les activités de nature industrielle et commerciale sont réservées à l'initiative privée, et les collectivités locales (le problème se posant en termes différents pour l'Etat) ne peuvent intervenir en ce domaine que si, d'une part, il y a carence ou insuffisance manifeste de l'initiative privée et que, d'autre part, un intérêt public justifie cette intervention.

Le domaine culturel n'était pas mis sur le même plan que d'autres activ-

ités: dans ses conclusions sur un arrêt du Conseil d'Etat du 24 novembre 1933, *La Solidarité ternoisè*, le commissaire du gouvernement déclarait: “la notion d'intérêt public ne doit pas être (...) la même selon qu'il s'agit de la vente d'une denrée de première nécessité ou de l'exploitation d'un cinématographe; la liberté du commerce et de l'industrie ne saurait être aussi largement comprise pour le pain que pour les jeux”. Et, dans une décision du 2 novembre 1938, *Sieurs Goldberg et Lichtenberg*, le Conseil d'Etat avait estimé que si la création d'une salle de cinéma municipal avait pu être justifiée par la carence de l'initiative privée, l'exploitation de cette salle ne devait pas se prolonger, après l'ouverture de deux salles de cinéma privées, au-delà du temps nécessaire à son amortissement.

A l'époque contemporaine, le Conseil d'Etat a intégré dans sa jurisprudence les nouvelles données de la concurrence. Dans sa décision du 3 novembre 1997 *Société Million et Marais*, il a admis que les services publics pouvaient être soumis au respect du principe de concurrence. Les règles en matière de respect de la concurrence – quels que soient les domaines – ont été précisées dans un important arrêt du 31 mai 2006, *ordre des avocats du barreau de Paris*. Dans cette décision le Conseil d'Etat déclare: “les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique; (...) en outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de l'initiative privée; (...) une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci”.

La loi d'orientation du commerce et de l'artisanat (souvent appelée “loi Royer”), adoptée en vue protéger le petit commerce face à l'implantation des grandes surfaces, a prévu que la création et l'agrandissement des salles de cinéma étaient soumis à autorisation préalable, cette autorisation étant donnée par un organe créé par la loi, les Commissions départementales



d'équipement cinématographique (CDEC) sur des critères fixés par la loi (offre et demande globales dans la zone d'attraction, densité d'équipement de la zone, préservation d'une animation culturelle, équilibre des agglomérations, etc.).

Dans l'affaire *Société UGC-CINE-CITE* l'Union générale, cinématographique (UGC), l'une des principales sociétés d'exploitation cinématographique en France, qui regroupe plusieurs réseaux régionaux, et qui fut à l'origine dans notre pays de ce que l'on appelle les multiplexes (lieux regroupant un grand nombre de salles de cinéma) avait intenté un recours contre la décision de la Commission départementale d'équipement cinématographique d'autoriser une société d'économie mixte (SEM; une telle société comporte, comme son nom l'indique, une partie de capital privé et une partie de capital public, mais il faut dire que, dans la plupart des cas, le capital public est majoritaire, voire prépondérant, les SEM sont des instruments des collectivités publiques et, dans cette affaire, la commune était majoritaire dans la société) à ouvrir un nouveau multiplexe.

Le Conseil d'Etat commence par rappeler les principes énoncés dans sa décision *Commune d'Aix-en-Provence*: "indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public; (...) même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission".

Puis le juge observe que la Société d'économie mixte qui a obtenu l'autorisation d'ouvrir le multiplexe n'est pas dotée de prérogatives de puissance publique mais a, en vertu de ses statuts, une mission d'intérêt général

en vue d'assurer localement l'exploitation cinématographique. Son activité, "eu égard notamment à l'absence de toute obligation imposée par la ville d'Epinal et de contrôle d'objectifs qui lui auraient été fixés, ne revêt pas le caractère d'une mission de service public confiée par la commune, qui n'avait ainsi à consentir aucune délégation à cet égard". Le juge a pu ainsi considérer que le projet de création de salles de la société d'économie mixte ne relevait pas de la procédure de délégation de service public, comme le prétendait la société UGC, et le recours de cette dernière a été rejeté.