

프랑스 문화법의 동향

장마리 퐁티에

파리 1 뱅페옹 소르본 대학교 교수
폴 세잔 엑스-마르세이유 III 대학교
행정연구소장

번역자 : 오승규

프랑스 주재 외국법제조사원

I. 채택된 입법

1. 문화협력영조물법인(EPCC)
2. 방언에 관한 헌법규정

II. 관련 법원판결의 요지

1. 문화적 공역무
2. 문화적 공역무의 이전(移轉)
3. 문화적 공역무와 영화

프랑스에서 문화에 관한 법과 원칙들은 문화에 관한 공권력의 입장 때문에 전통적으로 중요하다. 권력의 지도자가 누구이든지 간에, 이론이 분분할 지언정 구체적인 문화정책이 존재한다. 이 정책은 문화적 활동의 모든 면을 포함한다. 여기서는 방송 관련 사항을 제외하고 2006년과 2008년 사이의 이 정책의 발전 중 일부를 소개할 것이다. 비록 방송이 일부 문화적인 면을 보이는 것이 사실이긴 하나 본질적인 것은 아니며, 또한 이 분야는 따로 특수한 발달을 보이고 있다. 여기서 필자는 제시된 기간 동안의 관심사와 법규에 대해서 두 가지 면을

소개하고자 하는데, 첫째는 채택된 법률과 규칙에 관한 것이고, 둘째는 관례에 관한 것이다. 세번째 측면은 경우에 따라 다뤄질 필요가 있을 수 있고, 또 다른 연대기, 즉 문화부장관에 의해 요구된 보고서(예를 들어, 역사적 건축물의 지방자치단체로의 이전가능성에 관한 보고서, 더 정확히 말하면 지방자치단체가 다른 지자체의 작품을 구매하기 위해 자기 소장품을 파는 문화제도의 가능성에 관한 보고서로, 대통령에 의해 임기 초에 고려되었던 이 방안에 반대했던 그 보고서)의 대상이 될 수도 있다.

I. 채택된 입법

가장 ‘오래된’ 조치들 중에서, 문화협력영조물법인(EPCC)에 관한 2006년 법률을 재론하는 것이 적절하다. 왜냐하면 입법자가 이 법에 많은 기대를 걸었기 때문이다. 최근에는, 그리고 전혀 다른 관념에서, 방언의 헌법편입을 거론하는 것이 적절하다.

1. 문화협력영조물법인(EPCC)

출발점은 문화협력영조물법인(EPCC)이란 새 영조물 범주를 창조한 2002년 1월 4일자 법률이다. 아이디어는 지방자치단체들과 그들의 그룹에게 국가와 마찬가지로 문화분야에서 공법인들의 협력을 더 잘 보장해줄 수 있는 법적 장치를 마련해주는 것이다. 사실, 고전적인 법적 장치는 문화분야에서의 관여에 상대적으로 부적합했다. 우리가 문화에 대해 자주 의존하는 협회라는 방식은 공익단체(GIP, 한편으로 비록 상대적으로 장기간(30년까지)일지라도 시한부로 구성되었다는 점과 다른 한편으로 사법인(私法人)의 존재형식을 최소한 요구한다는 점에서 이중의 불합리성을 지니고 있음)와 마찬가지로, 창작자나 연출자의 자율성과 지방자치단체에서 정한 정치문화적 결합성의 요청 및 자금조달의 지속성을 조정해야 하는, 이렇게 하는 것이 미묘하고 또한 거의 불가능해 보이는, 문화영역이란 아주 특별한 이 분야에서 공법인들의 특수한 요청에 부응할 수가 없었다. 프랑스 법에는 공역무를 수행하는 공법상의 법인을 그 정의(定義)로 하는 영조물법인이라는 공법상 방식이 분명히 존재하며, 원칙적으로 법인의 자율성과 그 법인이 소속된 자치단체의 감독을 보장하고 있다. 그러나, 영조물법인에 관한 법규정들은 지극히 강제적인 것이었고, 문화활동과 같이 오히려 융통성을 요구하는 활동들에 는 적합하지 않았다. 바로 이것이 여러 해 전부터, 전적으로 공법에 속하면서도,



전통적 영조물법인으로 달성하기 힘들었던 공법인 간의 협력이란 이 목적을 가능한 것으로 만들어 주는, 문화활동에 더 많은 융통성을 부여하게 될 방식에 대해 생각해온 이유이다.

2002년의 입법자는, 한편으로 하나 혹은 여러 지방자치단체와 국가를 연결하는 문화협력영조물법인과 다른 한편으로 국가를 제외하고 지방자치단체들 간이나 영조물법인들을 함께 포함하여 구성되는 문화협력영조물법인의 두 가지 형태의 문화협력영조물법인을 예정하였다. 후자의 방식은 얼핏 보기에 지방자치단체에 유리해 보이지만 실제로 지방자치단체들은 단순하면서 납득할 수 있는 이유, 즉 국가의 존재는 그로부터의 자금조달을 요구하고 내포한다는 이유로 전자의 방식을 선호한다. 그와 정반대의 이유로 국가는 자신의 재정적 관여를 억제하기 위해 참여를 제한하기를 선호한다.

지방자치단체가 시간이 지나면서 행정관례로 수립된 행정영조물법인(EPA)과 상공업적 영조물법인(EPCC)이란 두 가지 영조물의 법 방식 중 하나를 선택할 수 있다는 점에서 문화협력영조물법인 방식이 비교적 융통성이 있다는 점 역시 명확히 해야 한다. 상공업적 공역무와 그 운영주체인 상공업적 영조물법인은 대체로 사법(私法)에 의해 규율되고, 행정공역무와 그것을 운영하는 행정영조물법인은 원칙적으로 공법에 의해 규율된다는 점을 알고 있음을 전제로, 아주 단순화해서 말하면, 행정영조물법인은 행정공역무를 운영하고, 상공업적 영조물법인은 상공업적 공역무(SPIC)를 운영한다고 말할 수 있다(현실적으로는 한 영조물법인이 그 성격이 무엇이건 간에 SPIC와 SPA 모두를 운영할 수 있기 때문에 문제가 복잡하다).

따라서, 행정영조물법인의 범주나 상공업적 영조물법인의 범주에 들어가는 다른 영조물들과는 달리, 문화협력영조물법인은 경우에 따라 행정영조물법인이 될 수도 있고, 상공업적 영조물법인이 될 수도 있다. 거기에다 문화활동에 따라서 둘 중 더 적합해 보이는 방식이 채택됨을 쉽게 이해할 수 있다. 문화재 관련 활동에 관해서라면 행정영조물법인 방식을 채택하는 것이 타당할 것이고, 소위 '실황 공연'에 관해서는 상공업적 영조물 방식이 대부분의 경우에 인정될 것이다.

2006년에 최초 종합평가서를 작성한 입법자에 따르면, 채택된 조치는 법률에 영향을 준 3개의 주된 관심사에 만족스러울 만큼 부응하고 있다. 그 관심사는 문화적 공역무의 특수성에 적합한 조직의 틀을 내보이는 것, 운용상의 융통성과 경영상의 정확성을 기하는 것, 자발성에 기초하여 지방자치단체와 EPCC의 구성원 사이에 균형잡힌 협력을 가능케 하는 것이다. 하지만, EPCC의 창설은 몇 가지 장애에 의해 제동이 걸렸다. 그 첫 번째 난관은 지방자치단체들의 요청에도 불구하고 국가가 여전히 물러나 있다는, 달리 표현하자면 이들 지방자치단체가 구성하

기를 원하는 EPCC에 참여하기를 국가가 거부했다는 점이였다. 두 번째 어려움은 일부 지방자치단체에서 겪은 불안감으로, EPCC를 창설하는 과정에서 자치단체들 중 하나가 조직관리를 하지 않는 것이였다. 세 번째 난점은 EPCC의 경영자들이 겪은 걱정거리로서, 자율성의 상실과 그 지위의 불안정화였다. 네 번째 어려움은 상공업적 영조물법인(EPIC)의 형태로 구성된 EPCC가 사법(私法)상의 경영으로 전환되는 데 따른 경영상의 어려움이였다.

지방자치단체일반법전(CGCT)과 2002년 1월 4일자 법률을 개정하는 2006년 6월 22일자 법률 제2006-723호는 EPCC의 창설을 쉽게 하기 위한, 특히 EPCC에 참여할 수 있는 법인들, 이사회의 구성, 경영자의 법적 지위 등에 관한 몇몇 변화를 보여주었다. 다가올 몇 년 후에 이 변화들이 EPCC의 창설을 촉진하는 성질을 지녔는지를 평가할 일이 남아 있을 것이다.

2. 방언에 관한 헌법규정

2008년 7월 23일에 가결된, 이른바 ‘제5공화국 제도의 현대화’라고 불리우는 헌법개정법률은 “방언은 프랑스의 유산에 속한다”라고 규정한 신조문 제75-1을 통해 방언에 관한 헌법규정을 개설했다. 방언의 문제는 문화적이면서 정치적이고, 헌법에 방언이 기재된 것은 무엇보다도 다음과 같이 설명할 수 있는 정치적인 의미를 지니고 있다.

알다시피 프랑스는 중앙집권의 전통을 가진 나라이고, 특히 제3공화국(1875~1940)에서 중앙집권정책은 방언에 대한 중앙권력의 투쟁으로 표현되는데, 교사들은 불어를 주입하기 위한 중앙권력의 투쟁도구였다. 20세기 후반부에 불어는 모든 프랑스인들에 의해 쓰여지는 언어가 되었고, 지방언어는 아주 후퇴하여 일부 지역에서는 거의 사라질 지경에 이르렀다. 그러나 이들 언어에는 매우 활동적인 단체(브르타뉴나 알자스처럼)를 매개로, 또 이들 지역 출신의 국회의원들 중에 항상 수호자들이 있었다.

언어의 법적 지위 문제는 제5공화국 들어서야 제기되었고, 1992년에 영어의 위협에 직면하여 헌법제정권자는 헌법 제2조에, 그 표현에 따르면 “공화국의 언어는 불어이다”라는 문구를 기입하였다(J.-M. Pontier, *Droit de la langue française*, Dalloz 참조). 방언의 수호자들은 2008년까지 계속 성공하지 못하면서도 방언을 헌법에 담고자 시도해 왔다. 매우 오래 전부터 방언을 쓰고자 하는 사람들에게 그것을 배우고 말할 수 있게 해주는 법률규정들이 존재한다는 것과 자기 지역 학교에서 하나의(혹은 복수의, 왜냐하면 같은 지방에도 다수의 언어가 있기 때문이다) 언어수업을 수강할 수 있음을 추가해야 한다.



그러므로, 방언의 헌법적 확인은 문화적 규정이 아니라 정치적 표명이다. 이 조문을 고안한 사람들은 방언이 발전하기를 바랐을 것이고, 장래에는 유럽헌장(유럽평의회)의 후원 아래 만들어진 것으로, 공동체법의 규정이 아니며, 문화는 유럽공동체의 관할권에 속하지 않음)에 대한 프랑스의 기준을 요구하기 위해 이 규정에 의거할 것이다. 그렇지만, 그때까지 이 헌장은 국사원과 헌법평의회에 의해 위헌적인 것으로 선언되었다. 이 헌장의 기준은 방언의 사용에 대해, 특히 일부 행정소송에서 프랑스에 구속적인 파급효과를 가져올 수도 있다(국사원은 부르뎁뉴어로 작성된 소장의 불수리를 선언한 바 있다).

II. 행정판례

문화분야 관련 판례는 20세기 초에 행해진 일부 판결을 고려한다면 비교적 오래된 것이지만, 최근에 특히 유럽공동체법의 영향으로 중요한 발전이 있었다.

1. 문화적 공역무

이 분야 판례 중 우선적으로 2007년 행해진 국사원의 *Commune d'Aix-en-Provence* (CE Section 6 avril 2007, JCP Administration, note J.-M. Pontier) 판례를 명심할 필요가 있다. 이 판례는 단지 문화적 공역무의 인정에 대해서뿐만이 아니라 그 경영방식에 대해서도 특별한 관심을 보이고 있다. 이 판례는 지난 수십년 사이에 관심사가 상당히 변화되었음을 보여준다.

사건은 세계적으로 유명한 엑상 프로방스의 서정음악축제에 관한 것이다. 이 축제는 프랑스의 다른 축제 대다수와 마찬가지로 한 협회에 의해 운영되는데, 이는 협회 방식이 우리가 아는 가장 유연한 것이라는 점에서 아주 쉽게 이해된다. 그러나, 역시 고전적인 방식으로, 엑상프로방스 시를 필두로 지방자치단체들은 축제 운영에 관해 많이 인상된 비용을 감안해서 협회에 보조금을 주고, 이 금액도 인상된다. 이러한 상황은 대부분의 문화-스포츠 단체가 같은 방식으로, 즉 보조금을 받아 운영된다는 점에서 비교적 흔한 일이다. 이 사건에서 상황의 특수성은 이 기초자치단체의 납세자로서의 지위(납세자로서의 지위는 법원에서 수리가 가능한 제소의 이유 중 하나임)를 내세운 시민 2명이 보조금 배분에 대해 법원에 제소한 것이다. 애초에 관할 지방행정법원(마르세이유)에 제기된 소송은 기각되었고, 다시 마르세이유 행정항소법원에 상소한바, 동 법원은 원심을 파기하고 보조금을 위법하다고 판단하였고, 결국 국사원 상고심까지 간 끝에 이른바 '원리적 판결'이라

불리우는, 즉 장래에 그리고 당연히 모든 행정재관에 인정될 판례가 되는 판결을 이끌어내게 되었다.

우선 축제에 대한 공적 개입의 성질에 관해 고찰을 해야 한다. 이 축제는 아무 어려움 없이 공역무로 여겨졌고, 이 공역무는 오로지 문화적 공역무일 수 밖에 없었다. 제1심에서도, 항소심에서도(하물며 상고심에조차도) 문화적 공역무의 이러한 성격은 부인되지 않았다. 이는 강조해야하는 점이다. 왜냐하면, 한편으로 예전에 문화적 공역무의 범주에 대한 인정이 되지 않았었고, 다른 한편으로 오늘날에도 세계 여러 나라에서 문화적 공역무의 개념이 받아들여지지 않고 있기 때문이다.

1923년, 국사원은 *Sieur Gheusi* 사건이라 불리우는 연극 관련 판결에서 최초로 문화활동에 관한 공역무의 존재를 인정했다(하지만 문화적 공역무란 표현은 쓰이지 않았다). 문화적 공역무란 표현은 이후 유명한 판결인 1959년 *Dauphin* 판결에서 처음으로 등장한다. 따라서 공역무의 개념에 수반되는 모든 영향으로 축제는 문화적 공역무로 인정받을 수 있고, 하물며 엑상프로방스의 경우처럼 중요한 축제에 관해서는 말할 것도 없다. 그렇다면, 문화적 공역무의 성질이 문제없이 받아들여졌는데, 대체 어디에서 어려움이 비롯되는가?

2. 문화적 공역무의 이전(移轉)

제기되었던 법적 문제는 공역무 이전의 성질에 관한 것이다. 실제로 공역무는 공공단체에 의해 직접 경영될 수도 있고(직영), 경찰 공역무처럼 성질상 사법인에게 위임될 수 없는 일부 공역무를 제외하고, 다른 사인 그리고 특히 사법인에게 맡겨질 수도 있는데, 이것이 바로 총칭하여 공역무의 위임(DSP)이라 부르는 것으로, 다른 위임경영과 마찬가지로 특허를 포함하며, 여기서의 위임은 사법인 또는 다른 공법인의 이익을 위해 행해진다. 문제는 바로 공역무 이전의 요건과 공공단체에 의한 그 준수이다.

엑상프로방스 축제 사건에서, 행정항소법원은 공역무의 위임에서의 보조금에 대해 새로이 자격을 부여했다. 그러나, 공역무의 위임에 관한 문제인 이상 일정한 요건, 특히 유럽공동체법에서 비롯된 법률규정을 적용함에 따른 위임의 경쟁입찰이 준수되어야 한다. 이 경쟁입찰이 실시되지 않았기 때문에(당연히, 시장국이 보조금을 지급할 의사가 있었으므로), 행정항소법원은 합법적으로 부여된 요건이 준수되지 않은 것으로 판단하여 취소하였다. 국사원은 다음과 같은 논리에 따라 시가 협회에 지급한 지원금은 적법했다고 판단했다.

국사원에 따르면, 마르세이유 행정항소법원은 협회가 공역무위임계약상의 권리 자라야만 공역무를 경영하고 보조금 혜택을 누릴 수 있다고 판단하는 오류를 범



했다. 왜냐하면, 이것이 통상적인 경우일지라도 또 다른 가능성이 존재하기 때문이다.

국사원의 판결은 단지 당해 사건의 해결책으로서만이 아니라, 아주 분명하고 명료한 동기부여라는 점에서 주목할 만한 결정이다. 이 판결은 분명하게 공공단체, 특히 지방자치단체가 어떤 법적 테두리 안에서, 그들의 선택에 따라 적용되는 절차에 의해, 자리매김할 수 있는지를 가리키고 있기 때문에 교훈적이다. 국사원의 이 판결에서, 공공단체는 이 역무를 직접 경영할 수 있고, 이 역무가 사법인에 의해 경영되는 것으로 보이는 경우에도 마찬가지일 수 있다는 뜻이 도출된다.

공공단체에 의한 직영이란 과연 무엇인가? 직영이 위임경영과 대비되는 기준을 보면 대답은 간단해 보인다. 이런 식의 설명은 너무 단순, 즉 부정확하다. 왜냐하면 직영은 실제로 단순한, 게다가 확실한 상황과 덜 단순한 상황을 포함하기 때문이다. 단순한 상황은 앞서 상기된 것과 같은 직영의 그것이다.

그러나, 국사원은 공공단체가 공역무를 직접 경영하는 것으로 간주되어야 하는, 두 개의 조건에 구속되는, 다른 가설 하나를 추가하고 있다. “공공단체들이 이를 목표로 그 정관상의 절대적 목적이, 순수히 부차적인 다양화를 조건으로, 이 역무를 경영하는 것인 조직을 창설한다면, 그리고 이 공공단체들이 이들 조직에 대해서 자기 고유 기관에 대해 행사하는, 특히 정관상의 목적에 대한 엄격한 존중을 보장하는 수단을 주는, 그것에 비견할 만한 통제를 행사한다면, 공공단체가 공역무의 위임계약이나 역무의 공공조달계약을 체결하는 경우에만 입찰에 부칠 수 있는 사업자가 아닌 것으로 간주되어야 하는 이런 조직은 특히 여러 공공단체가 공역무를 함께 창설하고 경영하기로 결정할 때 설치될 수 있다”. 그러므로, 첫 번째 조건은 조직의 정관상의 목표에 의해 결정되는, 창설되는 역무의 목적지향성이다. 전형(典型)이 된 두 번째 조건은, 다수의 판례에서 이미 표명된 바 있다.

모든 축제는 공역무위임과 공공조달에서의 경쟁요구와 자격요건으로부터 벗어나지 않는다. 이 분야에서 현실은 다양할 수 있다. 그러나, 엑상프로방스의 그것처럼, 왜냐하면 공공단체가 “어떠한 원칙도 무시하지 않고, 엑상프로방스 국제축제를 공역무로 만들기로 결정했고”, “그 목적과 조직 및 운영방식을 고려해볼 때, 이 공역무는 행정적 성격을 보이고 있기” 때문에, 그리고, “4개 공공단체가 그 운영을 맡긴 협회가 그 규약상 목적과 이 협회에 대해 공공단체가 행사하는 통제를 고려해 보았을 때, 공역무 위임이나 역무공공조달의 범주에서만 입찰에 부쳐질 수 있는 사업자로 보이지 않기” 때문에, 이러한 기준들에 부합하지 않는 경우도 있다.

그럼에도 불구하고, 행정기관에 의해 전적으로 통제되는 협회라는 가정은 ‘통상적인’ 상황이 아니다. 하지만, 그러한 경우가 발생하고 있고, “비난할 수만은 없

는 다양한 동기에서, 공역무 활동은 분명히 행정적이라 불리야 할 협회의 창설과 감독을 도입하고 있기” 때문에 현실적으로 그것을 고려할 수밖에 없다(F. Senes, 이 판결에 대한 의견서). 이것이 바로 엑상프로방스 축제를 경영하는 협회의 경우이다. 그러므로, 공역무위임과 공공조달의 절차의 토대가 되는 경쟁 규칙은, 공공단체가 이러한 임무의 완수를 목적으로 하고 그의 전적인 감독하에 있는 사법인에게 공역무의 실시를 위임하는 경우는 물론, 그 임무가 행정으로부터 독립적이지만 경쟁규칙적 관점에서는 시장사업자가 아닌 사인에게 이전되는 경우에도 적용하기에 적합하지 않다.

지방자치단체가 공역무를 경영하는 협회에 공역무 위임계약을 맺지 않고도 보조금을 지급할 수 있는 경우는 국사원에 의해 명시되고 있다. 일련의 이중조건이 제기되고 있다.

사법인에 관한 문제에 있어서, 사법인은 이 활동의 주도권을 가져야 한다. 이런 경우는 상상하기 어렵지 않다. 왜냐하면, 문화분야에서 사회분야와 마찬가지로, 이런 경우가 매우 흔하기 때문이다. 공법인에 관해서는 두 개의 조건이 구비되는데, 한편으로는 활동에 결부되어야 할 공익이고(필수), 다른 한편으로는 지방자치단체가 내세워야 할 중요성이다.

3. 문화적 공역무와 영화

국사원은 2007년 10월 5일에 지방자치단체(특히 기초자치단체)에 의한 영화관 개설의 문제와 이 영화관이 민간주도에 행할 수 있는 경쟁의 문제에 관해 흥미로운 UGC-VINE-CITE 판결을 내렸다.

이 판결을 이해하기 위해서는 역사를 통해 입법자에 의해, 아니 오히려 행정재판에 의해 정해졌던 바 그대로, 경제분야에서의 지방자치단체의 개입의 상황에서 그것을 본래의 자리에 다시 놓고 생각해야 한다. 요컨대, 국사원은 (Allarde 정령과 Le Chapelier 법률로 불리우는) 1791년의 두 법률과 1926년의 두 정령을 토대로, 1930년 5월 30일자 원리적 판결인 *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers* 사건에서 지방자치단체의 개입요건을 정했다. 국사원에 따르면, 상공업적 성격의 활동은 민간주도에 유보되고, 지방자치단체(이 문제는 국가에 대해서는 다른 용어로 제기됨)는 이 분야에서 민간주도의 흠결 또는 명백한 결함이 있는 경우나 어떤 공익이 이 개입을 정당화하는 경우에만 개입할 수 있다.

문화분야는 다른 활동과 같은 차원에 놓이지 않았었다. 국사원의 1933년 11월 24일자 *La Solidarité ternoise* 판결에 관한 의견에서, 정부위원은 “공익의 개념은 필수식료품 판매에 관한 것이냐 아니면 영화상영에 관한 것이냐 하는 것과 같아



서는 안된다. 상공업의 자유 역시 빵이나 게임처럼 이해될 것은 아니다”라고 선언하였다. 그리고, 국사원은 1938년 11월 2일자 *Sieurs Goldberg et Lichtenberg* 판결에서, 시립영화관 개설은 민간주도의 결여에 의해 정당화될 수 있었고, 이 영화관의 경영은, 2개의 민간영화관 개관 후에는 그 감가상각(減價償却)에 필요한 시간 이상으로 연장될 수는 없다고 판단하였다.

현대에, 국사원은 판례에 새로운 경쟁의 조건을 넣고 있다. 1997년 11월 3일자 *Société Million et Marais* 판결에서, 국사원은 공역무가 경쟁원칙의 준수에 구속된다는 점을 인정했다. 어떤 분야든 경쟁의 준수원칙은 중요한 2006년 5월 31일자 *ordre des avocats du barreau de Paris* 판결에서 분명히 확인되었다. 이 판결에서 국사원은 “공법인은 자신이 목적상의 공권적 특권을 부여받고 누리는 (중략) 그 공역무의 사명실현에 필요한 활동의 보장을 담당한다. 또한, 이 임무와는 별도로 경제적 활동을 책임지기를 원한다면, 단지 그 권한의 한도 내에서 활동해야 하는 것뿐만이 아니라, 특히 민간주도의 결과로 생길 수 있는 공익성을 증명해야 한다. (중략) 원칙적으로 한번 인정되면, (바로) 이 개입은 시장에서 활동하는 다른 사업자에 비하여 이 공법인이 처한 특수상황을 이유로, 이 공법인이 시장에서 자유로운 게임을 하도록 실현되어서는 안된다”라고 선언했다.

대형매장의 진출에 직면한 소상공인들의 보호를 위해 채택된 상업과 수공업에 관한 지도법률(흔히 Royer 법률로 불리워짐)은 영화관의 개업이나 확장은 사전허가에 따른다고 예정했는데, 이 허가는 이 법률에 의해 설치될 기관인 도영화시설위원회(CDCE)에 의해 법률에서 정한 기준(홍행지구에서의 전반적인 수요와 공급, 구역내 시설밀도, 문화적 생동감의 보존, 도시권내 형평 등등)에 따라 주어진다.

Société UGC-CINE-CITE 사건에서, 프랑스 영화산업의 주요 회사 중 하나이자 여러 레지옹의 네트워크를 재통합한, 그리고 우리나라에서 이른바 복합상영관(다수의 영화관을 통합한 장소)의 원조였던 영화총연합(UGC)은 어느 공사혼합자본 회사(SEM: 그 명칭이 가리키는 바와 같이, 일부 민간자본과 일부 공적자본을 포함한다. 그러나 대부분의 경우에 공적자본이 다수이고 지배적이다. SEM은 공공단체의 도구인데, 이 사건에서는 기초자치단체가 이 회사에서 과반수였다)에게 신규 복합상영관 개설을 허가한 도영화시설위원회의 결정에 대해 제소하였다.

국사원은 *Commune d'Aix-en-Provence* 판결에서 표명한 원칙들을 상기시키는 것으로 시작했다. “입법자 스스로 공역무의 존재를 인정 혹은 그 반대로 배제하기를 바랐던 사건들과는 별도로, 행정기관의 감독하에 공익적 임무를 수행하는, 그리고 이 목적을 위해 공권적 특권을 부여받은 사법인은 공역무 실행을 담당하고 있는 것이다. 이러한 특권이 없는 경우에도, 사법인은 그 활동의 공익성, 그

창설의 조건, 그 조직이나 운영, 그에게 부과된 의무, 그에게 부여된 목적이 달성되었는지 확인하기 위해 취해진 조치 등을 감안하여, 행정기관이 그에게 이러한 임무를 맡길 것을 기대한 것이 명백해지는 경우에, 공역무 수행의 담당자로 간주되어야 한다”.

그 다음에, 재판부는 복합상영관 개설을 허가받은 공사혼합자본회사가 비록 공권적 특권을 부여받지는 않았지만, 그 정관에 근거해서 지역에 영화관 운영이란 공익적 임무를 맡고 있다는 점을 지적하고 있다. 그의 활동은 “따로 Epinal 시에 의해 부과된 어떤 의무도 존재하지 않고 그에게 정해진 목적상의 감독의 부재를 감안하면, 그 점에 대해 어떠한 승인도 하지 않은 기초자치단체에 의해 부여된 공역무 임무의 성격을 띠고 있지 않다”. 재판부는 따라서, 공사혼합자본회사의 영화관개설계획은 UGC 회사가 주장하는 바와 같은 공역무 위임절차의 영역에 속하지 않는 것으로 간주할 수 있었고, 이 회사의 청구는 기각되었다.