

N° 2203745

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE SAINT-MICHEL-EN-GRÈVE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Marie Thalabard
Juge des référés

La juge des référés

Ordonnance du 27 juillet 2022

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 21 juillet 2022, la commune de Saint-Michel-en-Grève demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du 11 juillet 2022 par laquelle le directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée a refusé l'autorisation sollicitée pour l'organisation d'une séance de spectacle cinématographique en plein air.

Elle soutient que :

S'agissant de la situation d'urgence :

- le spectacle pour lequel une autorisation a été sollicitée auprès du Centre national du cinéma et de l'image animée est programmé le 30 juillet 2022 ;

S'agissant de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- la décision du 11 juillet 2022 est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où elle n'organise qu'une seule séance de cinéma de plage par an, ce qui ne peut donc avoir des conséquences à long terme sur la pérennité des salles locales ;

- pour cette seule séance annuelle de cinéma de plage, organisée depuis trois ans, elle a fait le choix d'un film populaire « La Grande Vadrouille », afin d'éviter toute concurrence avec les sorties de films récents ;

- ce spectacle, proposé gratuitement, pour tenir compte des résidents disposant de faibles moyens, ne saurait compromettre la reconquête du public par les salles de proximité, et peut, bien au contraire, contribuer à permettre au public de renouer avec l'attrait du cinéma tout au long de l'année ;

- la décision litigieuse se fonde sur un avis du directeur régional des affaires culturelles qui n'a toutefois jamais pris contact avec la municipalité pour s'enquérir de l'organisation mise en place.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 juillet 2022, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le tribunal administratif de Rennes est incompétent pour examiner la requête de la commune de Saint-Michel-en-Grève, laquelle relève, en application des dispositions de l'article R. 312-1 du code de justice administrative, du ressort du tribunal administratif de Paris ;
- le régime des séances non commerciales tel que prévu par les articles L. 214-1 à L. 214-9 du code du cinéma et de l'image animée est un régime dérogatoire à celui des séances commerciales, organisées par les exploitants de spectacles cinématographiques ;
- l'article L. 214-6 du code du cinéma et de l'image animée prévoit que les séances en plein air ne peuvent être organisées qu'après autorisation du président du CNC, accordée en considération notamment de la situation locale de l'exploitation ;
- les salles de cinéma connaissent une crise historique, qui se mesure encore en 2022, alors que les salles ont perdu plus des deux tiers de leur fréquentation en 2020 et encore près de la moitié en 2021 par rapport à la fréquentation de l'année 2019 ;
- la fréquentation des cinémas dans le département des Côtes-d'Armor n'échappe pas à la crise, avec des niveaux de fréquentation similaire à la moyenne nationale, à savoir une baisse de 68 % en 2020 et de 54 % en 2021 par rapport à la fréquentation de 2019 ;
- les deux cinémas les plus proches de la commune de Saint-Michel-en-Grève, situé pour l'un à Plestin-les-Grèves et pour l'autre à Lannion, ont perdu 67 % de leur fréquentation en 2020 et 51 % en 2021 ;
- le cinéma de Plestin-les-Grèves n'a été ni informé de la projection envisagée le 30 juillet prochain, ni sollicité afin de diffuser en avant-première ses bandes annonces et il s'oppose fermement à l'organisation de cette projection en plein air ;
- la projection envisagée aura nécessairement des conséquences sur la fréquentation du cinéma de Plestin-les-Grèves qui a prévu de diffuser le même jour le film familial Krypto et les Super-Animaux à 21h et La nuit du 12 à 20h45 ;
- le film choisi, très populaire, familial et intergénérationnel, dans le cadre d'une séance gratuite, est précisément susceptible d'engendrer une perte de recettes importante pour les cinémas du secteur.

Vu :

- la requête n° 2203743 enregistrée le 21 juillet 2022 par laquelle la commune de Saint-Michel-en-Grève demande l'annulation de la décision du 11 juillet 2022 du directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du cinéma et de l'image animée ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Thalabard, première conseillère, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 26 juillet 2022 :

- le rapport de Mme Thalabard,

- les observations de M. Ponchon, maire de la commune de Saint-Michel-en-Grève (...).

Le président du Centre national du cinéma et de l'image animée n'était ni présent, ni représenté.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 11 juillet 2022, le directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée a refusé d'accorder à la commune de Saint-Michel-en-Grève (Côtes-d'Armor) l'autorisation qu'elle avait sollicitée afin d'organiser, le samedi 30 juillet 2022, une séance de spectacle cinématographique en plein air. Par la présente requête, la commune de Saint-Michel-en-Grève demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur l'exception d'incompétence territoriale :

2. Aux termes de l'article R. 312-1 du code de justice administrative : « *Lorsqu'il n'en est pas disposé autrement par les dispositions de la section 2 du présent chapitre ou par un texte spécial, le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée. Lorsque l'acte a été signé par plusieurs autorités, le tribunal administratif compétent est celui dans le ressort duquel a son siège la première des autorités dénommées dans cet acte.(...)* ». Toutefois, selon l'article R. 312-15 de ce code : « *Sous réserve de l'application des articles R. 312-6 à R. 312-14, les litiges relatifs à l'organisation ou au fonctionnement de toute collectivité publique autre que l'État et de tout organisme public ou privé, notamment en matière de contrôle administratif ou de tutelle, relèvent de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel a son siège la collectivité ou l'organisme objet des décisions attaquées.* ».

3. La décision litigieuse fait obstacle à ce que la commune de Saint-Michel-en-Grève puisse organiser, au titre des animations qu'elle propose pendant l'été aux résidents de son territoire, une séance de cinéma de plein air. Ce litige peut donc être regardé comme relatif au fonctionnement d'une collectivité publique autre que l'État. Par application des dispositions de l'article R. 312-15 du code de justice administrative, le tribunal territorialement compétent pour en connaître est celui dans le ressort duquel a son siège cette collectivité et non, ainsi qu'il est soutenu en défense, le tribunal administratif de Paris. Par suite, l'exception d'incompétence territoriale opposée par le Centre national du cinéma et de l'image animée doit être écartée.

Sur les conclusions à fin de suspension :

4. Le code de justice administrative dispose dans son article L. 521-1 que : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision ou de certains de ces effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ».

En ce qui concerne l'urgence :

5. Il résulte des dispositions rappelées au point 3 que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

6. Il résulte de l'instruction que la décision contestée du Centre national du cinéma et de l'image animée empêche la commune de Saint-Michel-e-Grève d'organiser la séance de cinéma de plage qui était programmée le samedi 30 juillet 2022. Compte tenu de l'imminence de cette échéance et des conséquences de cette décision pour l'attractivité touristique de son territoire, la commune justifie ainsi d'une situation d'urgence au sens des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

7. Aux termes de l'article L. 214-1 du code du cinéma et de l'image animée : « *Sont soumises aux dispositions du présent chapitre : (...) / 5° Les séances gratuites ; / 6° Les séances en plein air autres que celles organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques dans les conditions prévues à l'article L. 212-18* ». L'article L. 214-6 du même code précise que : « *Les séances mentionnées au 6° de l'article L. 214-1, qui consistent dans la représentation d'œuvres cinématographiques de longue durée, ne peuvent être organisées qu'après délivrance d'une autorisation par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée dans des conditions fixées par décret. / Cette autorisation est accordée en tenant compte de la date de délivrance de visa d'exploitation cinématographique, du lieu et du nombre des séances, de l'intérêt social et culturel des représentations et de la situation locale de l'exploitation. / Lorsque ces séances sont organisées par les associations et groupements mentionnés au 1° de l'article L. 214-1, la limite prévue à l'article L. 214-2 ne s'applique pas.* ». Selon l'article D. 214-9 de ce code : « *Préalablement à la délivrance de l'autorisation, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée sollicite l'avis du directeur régional des affaires culturelles qui peut procéder à une consultation préalable d'experts en matière d'exploitation, de distribution cinématographique et de diffusion culturelle ainsi que de personnes exerçant des fonctions dans le domaine culturel au sein des collectivités territoriales.* ».

8. Pour fonder sa décision de refus de l'autorisation sollicitée par la commune de Saint-Michel-en-Grève, le directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée a considéré, après instruction de ses services et consultation des experts, que la projection envisagée pourrait nuire aux salles de proximité et notamment au Cinéma Le Douron situé à Plestin-les-Grèves, dans un moment important de reconquête du public, après les périodes de fermetures administratives puis de restrictions sanitaires imposées aux salles de cinéma en raison de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19. Toutefois, dans ses écritures en défense, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée non seulement n'établit pas avoir préalablement sollicité l'avis du directeur régional des affaires culturelles de Bretagne, conformément aux dispositions précitées de l'article D. 214-9 du code du cinéma et de l'image

animée, quant à l'organisation de cet évènement, mais surtout se prévaut du seul avis recueilli auprès du trésorier du cinéma Le Douron situé à Plestin-les-Grèves, dont il n'est pas même justifié que ce dernier aurait été régulièrement habilité par sa présidente à faire valoir que ce projet de séance de cinéma de plein air ne recueillait pas leur adhésion. D'autant que, contrairement à ce qui est soutenu en défense, la commune justifie, par la production d'un courriel adressé le 9 juin 2022 tant au cinéma Les Baladins de Lannion qu'au cinéma Le Douron de Plestin-les-Grèves, avoir informé ces exploitants de l'organisation de la troisième édition du cinéma de plein air, par la projection sur la plage de Saint-Michel-en-Grève, à partir de 22h, du film « La Grande Vadrouille », et de la proposition, comme les années précédentes, de diffuser à cette occasion les bandes annonces des films en projection dans leurs salles. En outre, la baisse de fréquentation des salles de cinéma, qui n'est pas propre aux exploitations de la Côte de Granit rose, résulte principalement des restrictions administratives imposées dans le contexte de la crise sanitaire et ne saurait suffire à justifier le refus d'autoriser un évènement ponctuel, à destination des estivants, par la projection d'un film populaire qui n'est pas diffusé dans les salles de cinéma situées à proximité géographique. La commune soutient qu'une telle projection peut, au contraire, contribuer à permettre au public de renouer avec l'attrait du cinéma. Ainsi, au regard du contexte local, de l'intérêt social et culturel d'un tel évènement, de l'unique séance programmée, le moyen invoqué par la commune de Saint-Michel-en-Grève tiré de l'erreur manifeste d'appréciation est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision du 11 juillet 2022 lui refusant, sur le fondement des dispositions précitées des articles L. 241-6 et D. 214-9 du code du cinéma et de l'image animée, l'autorisation sollicitée.

9. Il résulte de ce qui précède que les deux conditions prévues par l'article L. 521-1 du code de justice administrative sont remplies. Par suite, et sans qu'il soit besoin de statuer sur le fin de non-recevoir opposée lors de l'audience par la commune de Saint-Michel-en-Grève tirée de l'irrecevabilité des écritures produites en défense, il y a lieu de prononcer la suspension de l'exécution de la décision du 11 juillet 2022 par laquelle le directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée a refusé l'autorisation demandée par la commune de Saint-Michel-en-Grève pour organiser une séance de cinéma en plein air.

10. La présente ordonnance implique nécessairement que le Centre national du cinéma et de l'image animée accorde provisoirement, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de la décision litigieuse, à la commune de Saint-Michel-en-Grève l'autorisation qu'elle sollicitait.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du 11 juillet 2022 du directeur général délégué du Centre national du cinéma et de l'image animée portant refus d'autorisation d'une séance de plein air, à l'égard de la commune de Saint-Michel-en-Grève, est suspendue. Cette suspension comporte, pour le Centre national du cinéma et de l'image animée, l'obligation énoncée dans les motifs de la présente ordonnance.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Saint-Michel-en-Grève et au Centre national du cinéma et de l'image animée.

Copie en sera transmise pour information au préfet des Côtes-d'Armor et à la ministre de la Culture.

Fait à Rennes, le 27 juillet 2022.

La juge des référés,

La greffière d'audience,

signé

signé

M. Thalabard

P. Cardenas

La République mande et ordonne à la **ministre de la culture** en ce qui la concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.