

Le secteur culturel

2016-07-06 07:07:37 JDA

par Karl-Henri **VOIZARD** ,
Maître de conférences de droit public, Université de Toulouse, INU J.-F. Champollion,
Membre de l'IDETCOM (EA 785)

Art. 87. Il y aurait tellement à dire que nous limiterons notre propos à deux morceaux choisis. D'une part, en précisant le régime des subventions, le CRPA rejaillit sur un secteur culturel fortement imprégné de cette pratique. D'autre part, le code fait plusieurs fois référence à certaines des branches du patrimoine culturel mais son approche de l'objet apparaît au final ambiguë.

Le régime des subventions : une précision essentielle

C'est l'une de leurs marques de fabrique : les politiques culturelles s'appuient sur un réseau d'acteurs faisant intervenir aussi bien l'Etat et les collectivités territoriales qu'une nébuleuse d'associations et de sociétés commerciales. Dans ce puzzle d'institutions, la cohérence et l'efficacité de l'ensemble tiennent avant tout à l'existence de relations plus ou moins étroites entre les pouvoirs publics et ces structures privées. Pour le dire vite (pour une présentation plus complète, v. notre contribution, *L'État culturel et le droit*, LGDJ, 2014, n° 292-299), ces rapports entre personnes publiques et privées prennent d'abord la forme de conventions dans lesquelles sont fixées les obligations de chaque partie (le Théâtre national de Toulouse, par exemple, est une société par actions simplifiée sous convention avec l'Etat). Une véritable « mission » de service public est alors confiée à l'opérateur privé. Dans la plupart des autres hypothèses, ces rapports se manifestent à travers l'attribution d'une simple subvention (le Festival Pause Guitare d'Albi et le Théâtre Garonne à Toulouse illustrent ce cas de figure). À première vue, difficile de comprendre comment le second mécanisme parvient aussi bien que le premier à garantir l'unité de l'action culturelle, à la prémunir contre l'éparpillement. Sauf que dans le cas de la subvention culturelle, l'aide financière est bien souvent indispensable à l'activité pour qu'elle perdure, voire pour qu'elle éclore un jour. Voilà comment l'administration se retrouve en situation d'exiger avec force que l'organisme bénéficiaire prenne un certain nombre d'engagements qui vont dans son sens (en termes de tarifs, de programmation, d'action de sensibilisation en direction des publics etc.). Reste qu'une fois la subvention perçue en tout ou partie, les bénéficiaires pourraient être tentés d'en adopter une lecture quelque peu arrangeante – après tout c'est humain ! De considérer que, le contexte ayant évolué, les contraintes n'étant plus les mêmes, il serait absurde de s'enfermer dans un rigorisme en tout point contre-productif – à l'impossible nul n'est tenu !

C'est là que du point de vue du secteur culturel, l'on mesure toute l'importance de l'article L. 242-2, 2° du CRPA suivant lequel l'administration peut sans condition de délai « *retirer une décision attribuant une subvention lorsque les conditions mises à son octroi n'ont pas été respectées* ». Le législateur s'inspire ici d'une jurisprudence vieille de près d'un demi-siècle sur les décisions conditionnelles (CE Sect., 10 mars 1967, *Ministre de l'économie et des finances c. Société Samat, Lebon 112 ; AJDA 1967. 280, concl. Y. Galmot*). Concrètement, cette solution donne à la collectivité subventionnaire les moyens de maintenir une pression continue. D'autant que l'absence de condition de délai permet à l'administration de contrôler à tout moment le respect des engagements pris, y compris lorsque le projet culturel requiert plusieurs mois, voire une année entière de préparation (dans le cas d'un festival, ce n'est qu'au dernier moment que des vérifications peuvent être opérées). Si le législateur avait omis de prévoir un régime spécial pour les actes de subvention, il aurait fait courir le risque d'une application de la solution de principe de l'article L. 242-1 : le retrait peut être effectué à l'initiative de l'administration uniquement si la décision est illégale et dans un délai de quatre mois consécutif à sa naissance (v. G. Eveillard, « La codification des règles de retrait et d'abrogation des actes administratifs unilatéraux », *AJDA 2015, p. 2474*). C'eût été restrictif, assurément.

L'objet patrimonial : une approche ambiguë

L'on aurait pu s'attendre à ce que le législateur perpétue sans équivoque le double souci de conservation

et de démocratisation du patrimoine culturel. Or, pour l'un comme pour l'autre, le code apparaît traversé par des mouvements contraires, sinon entaché d'incohérence.

Certes, en premier lieu, le code accorde à au moins deux des composants du patrimoine culturel un regain protecteur. Il est d'abord rappelé que l'usage de la langue française s'impose dans les échanges entre le public et l'administration (art. L. 111-1). Il est ensuite opéré l'intégration des archives publiques dans le champ du régime de l'accès aux documents administratifs. Cette banalisation les fait paradoxalement bénéficier d'une protection supplémentaire (sur les lacunes du statut des archives v. P. Gonod, « La réforme des archives : une occasion manquée », *AJDA* 2008, p. 1597) : d'une part, l'accès aux archives publiques fait enfin l'objet d'un encadrement (art. L. 311-9) ; d'autre part, il est précisé que pour une demande de communication de documents, le silence gardé par l'administration vaut refus (art. R. 311-12) – et non acceptation comme l'exige le nouveau principe (art. L. 231-1). Qu'il nous soit malgré tout permis sur cette question de faire part au lecteur de notre perplexité. Non pas sur le fond mais sur la méthode d'élaboration du code. Car on ne comprend pas bien ce qui justifie que la procédure d'accès aux documents administratifs soit rendue moins favorable au public tandis qu'un grand nombre de procédures relatives à des biens dont l'intérêt culturel est arrêté – contrairement aux archives dont certaines seulement présentent un tel intérêt ! – sont envoyées en pâture au nouveau principe du silence valant accord (autorisation de travaux sur un immeuble classé au titre des monuments historiques, autorisation de fouille préventive etc.), y compris dans le domaine ici concerné (autorisation de travaux ou de destruction d'archives privées classées comme archives historiques etc.).

Il faut bien reconnaître, en second lieu, que l'œuvre du législateur a pour effet plus ou moins direct d'accroître l'effort de démocratisation du patrimoine. D'abord par l'atténuation du caractère élitiste des choix opérés dans ce domaine. Pour ne donner qu'un seul exemple, l'administration peut décider de remplacer la consultation obligatoire d'une commission par une consultation ouverte sur un site internet (art. L. 132-1). On connaît le nombre et l'importance des commissions consultatives du patrimoine chargées d'émettre des avis avant la prise de décision (commission consultative des trésors nationaux, commission régionale du patrimoine et des sites etc.). Et leur composition demeure à l'heure actuelle très sélective (v. notre contribution, *op. cit.*, n° 261-262). S'il est vrai que le dispositif prévu par le CRPA existait déjà avant son adoption et n'est pas exempt de tout reproche (v. S. Saunier, « L'association du public aux décisions prises par l'administration », *AJDA* 2015, p. 2426), les potentialités qu'il recèle se feront désormais mieux sentir. Cet effort se manifeste ensuite à travers la confirmation de la compétence de la Commission d'accès aux documents administratifs en matière de communication de la liste générale des meubles classés au titre des monuments historiques (art. L. 342-2, 17°) et d'archives publiques (art. L. 342-1). D'aucuns verront toutefois ce nouveau souffle démocratique contrarié par le droit d'exclusivité pouvant être accordé à un tiers effectuant la numérisation de ressources culturelles – telles que les collections des bibliothèques, des musées et des archives – pour une période pouvant s'étendre jusqu'à quinze années (art. L. 325-3). Ces pratiques posent question du point de vue de l'accessibilité de la culture (v. M. Cornu, « La figure ambivalente de l'utilisateur culturel », in N. Bettio, P.-A. Collot, N. Perlo, K.-H. Voizard (dir.), *La valorisation économique des biens culturels locaux en France et en Italie* L'Harmattan, 2016, p. 115). Il n'y a pas si longtemps, le directeur de la BnF créa le scandale en confiant à une société américaine la numérisation de 70 000 livres anciens avec pour contrepartie l'autorisation de commercialiser les copies pour une période de 10 ans. Une fois n'est pas coutume, voilà le scandale consacré !

Vous pouvez citer cet article comme suit :

Journal du Droit Administratif (JDA) 2016, Dossier 02 « Les relations entre le public & l'administration » (dir. Saunier, Crouzatier-Durand & Espagno-Abadie) ; Art. 87.

Partager la publication "Le secteur culturel"

- [Facebook](#)
- [Google+](#)
- [LinkedIn](#)
- [Twitter](#)
- [Email](#)
- [Imprimer](#)