

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N° 2301020

M. X...

Mme Laure Favre
Rapporteuse

Mme Ludivine Delacour
Rapporteuse publique

Audience du 17 janvier 2025
Décision du 31 janvier 2025

C
10-01-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 8 mars 2023 et 2 juin 2023, M. X... demande au tribunal d'annuler la délibération du 30 janvier 2023 du conseil municipal de Rouen en tant qu'elle accorde une subvention de fonctionnement d'un montant de 5 000 euros à l'association SOS Méditerranée.

M. X... soutient que :

- il justifie d'un intérêt pour agir ;
- la délibération attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales dès lors que :
 - o les responsables de l'association bénéficiaire de la subvention ont formulé publiquement des critiques à l'égard des politiques définies et mises en œuvre par l'Union Européenne et ses Etats membres en matière d'immigration et d'asile ;
 - o il résulte des débats en séance du 30 janvier 2023 et de son procès-verbal que le conseil municipal a entendu s'associer aux prises de position politiques de l'association et que la subvention ne présente pas un caractère exclusivement humanitaire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mai 2023, la commune de Rouen, représentée par M. de Montchalain, adjoint au maire, conclut à titre principal à l'irrecevabilité de la requête et à titre subsidiaire à son rejet.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que M. X... ne justifie pas d'un intérêt pour agir à l'encontre de la délibération attaquée ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 décembre 2024, l'association SOS Méditerranée, représentée par Me Mabile, conclut au rejet de la requête à ce que soit mise à la charge de M. X... la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Favre,
- les conclusions de Mme Delacour, rapporteure publique ;
- les observations de Me Philippe, représentant l'association SOS Méditerranée.

M. X... et la commune de Rouen n'étaient ni présents, ni représentés.

Considérant ce qui suit :

1. Par la délibération du 30 janvier 2023, le conseil municipal de la commune de Rouen a attribué une subvention de fonctionnement d'un montant de 5 000 euros à l'association SOS Méditerranée. M. X..., conseiller municipal, demande l'annulation de la délibération en tant qu'elle octroie cette subvention.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Les membres d'un conseil municipal justifient en cette seule qualité d'un intérêt à attaquer les délibérations de ce conseil, même sans se prévaloir d'une atteinte portée à leurs prérogatives. Dans ces conditions, M. X... justifie, du seul fait de sa qualité de conseiller municipal au sein de la commune de Rouen à la date d'enregistrement de sa requête, d'un intérêt à attaquer la délibération du 30 janvier 2023. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt pour agir doit être écartée.

Sur les conclusions en annulation :

3. Aux termes de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au litige : « *Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. / A cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, le cas échéant, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements et de la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, dont elles sont notamment issues, que les collectivités territoriales et leurs groupements ont compétence pour mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire, le législateur n'ayant subordonné cette possibilité ni à la condition que cette action réponde à un intérêt public local, ni à la condition qu'elle s'inscrive dans les autres domaines de compétences attribués par la loi aux collectivités territoriales, ni à l'exigence qu'elle implique une autorité locale étrangère.

5. Il résulte en outre de ces dispositions que les actions menées ou soutenues sur ce fondement doivent respecter les engagements internationaux de la France. Elles ne doivent pas interférer avec la conduite par l'Etat des relations internationales de la France.

6. Par ailleurs, les actions menées ou soutenues sur le fondement de ces dispositions ne sauraient conduire une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales à prendre parti dans un conflit de nature politique ou un conflit collectif du travail. Si la seule circonstance qu'une organisation prenne des positions dans le débat public ne fait pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale ou un groupement lui accorde un soutien pour des actions mentionnées à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, ces collectivités et groupements ne sauraient légalement apporter leur soutien à une organisation dont les actions de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire doivent être regardées en réalité, eu égard à son objet social, ses activités et ses prises de position, comme des actions à caractère politique.

7. En outre, si une collectivité ou un groupement accorde un soutien à une organisation qui prend des positions dans le débat public, ils doivent s'assurer, par les conditions qu'ils posent et par des engagements appropriés qu'ils demandent à l'organisation de prendre, que leur aide sera exclusivement destinée au financement des actions de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire qu'ils entendent soutenir, et ne sera pas utilisée pour financer les autres activités de cette organisation.

8. Enfin, si les dispositions de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales prévoient que les collectivités territoriales ou leurs groupements décidant de mener ou de soutenir des actions internationales de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire peuvent conclure à cette fin une convention avec des autorités locales étrangères, elles ne subordonnent pas la conduite ou le soutien à une telle action à la conclusion d'une convention avec les personnes ou autorités concernées par cette action. Il résulte néanmoins des dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des

citoyens dans leurs relations avec les administrations que la conclusion d'une telle convention est obligatoire lorsqu'est attribuée à un organisme de droit privé une subvention d'un montant supérieur à un certain seuil, fixé à 23 000 euros par le décret du 6 juin 2001 pris pour l'application de ces dispositions. En outre, pour pouvoir bénéficier d'une subvention publique, les associations ou fondations soumises aux dispositions de l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations doivent respecter, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République qui ont créé ces dispositions, les engagements qui y sont mentionnés.

9. D'une part, il ressort des pièces du dossier que l'association SOS Méditerranée France a pour objet, aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, « *dans le respect du droit maritime et des droits humains fondamentaux* », de « *sauver la vie des personnes en détresse en mer et d'assurer leur accompagnement et leur protection* », au travers de, aux termes de l'article 2 de ces statuts, la mise en place, la participation ou le soutien à des opérations de recherche et de sauvetage en mer. Une telle activité est susceptible de relever d'une action internationale à caractère humanitaire au sens de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales. Il ressort toutefois également de l'article 1^{er} des statuts de l'association que celle-ci a également pour objet, « *de témoigner de la réalité de ces sauvetages et de leur contexte ; de promouvoir et soutenir la création de structures similaires à SOS Méditerranée en Europe et ailleurs ; de développer des activités de recherche, de sensibilisation et d'éducation autour des missions de SOS Méditerranée ; de transmettre les connaissances acquises en matière de sauvetage en mer dans le cadre de formations professionnelles spécifiques* ». Enfin, il ressort des pièces du dossier que les responsables de l'association SOS Méditerranée France ont pris publiquement des positions critiquant tant le refus opposé par certains Etats membres au débarquement des personnes qu'elle a secourues que les orientations de l'Union européenne incitant à privilégier le débarquement des personnes secourues en Libye, pays de départ des embarcations, et, plus généralement, plaidé pour une politique de sauvetage en mer plus volontariste et mieux coordonnée de la part de l'Union européenne et de ses Etats membres.

10. La circonstance que certains élus aient mis en cause au cours des débats au conseil municipal les différentes politiques migratoires en Europe, et que le maire de la commune de Rouen ait signé une tribune dans un quotidien national publiée le 8 mai 2023 dénonçant ces politiques et leurs conséquences, soit postérieurement à la délibération contestée, ne saurait caractériser l'interférence, par la délibération adoptée seule en litige, avec la conduite par l'Etat des relations internationales en France.

11. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la délibération en litige octroie une subvention de fonctionnement d'un montant de 5 000 euros à l'association SOS Méditerranée sous la rubrique « *opération projets transversaux* », sans préciser sa destination et sans qu'aucune convention, bien que non obligatoire au regard du montant de la subvention accordée, n'ait été conclue par la commune de Rouen avec l'association pour en encadrer son utilisation. Ni la délibération, en l'absence de dispositions réservant exclusivement l'utilisation de la subvention allouée à l'action de sauvetage en mer de l'association, à l'exclusion du financement des autres activités, à caractère politique, conduites par cette association, ni aucun autre élément du dossier ne suffisent à établir que la commune se serait assurée, par les conditions qu'elle aurait posées et des engagements appropriés qu'elle aurait demandé à l'association de prendre, que son aide serait exclusivement destinée au financement de l'action internationale à caractère humanitaire qu'elle entendait soutenir. L'association SOS Méditerranée ne peut utilement soutenir que les débats préalables à la délibération adoptée, dépourvus de caractère contraignants, permettent de garantir la destination de la subvention

accordée. Dans ces conditions, le requérant est fondé à soutenir que la délibération litigieuse est entachée d'erreur de droit.

12. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens qu'il soulève que, M. X... est fondé à demander l'annulation de la délibération du 30 janvier 2023 en tant qu'elle accorde une subvention d'un montant de 5 000 euros à l'association SOS Méditerranée.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 30 janvier 2023 du conseil municipal de Rouen en tant qu'elle accorde une subvention d'un montant de 5 000 euros à l'association SOS Méditerranée est annulée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. X..., à la commune de Rouen et à l'association SOS Méditerranée.

Délibéré après l'audience du 17 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Van Muylder, présidente,
- M. Cotraud, premier conseiller,
- Mme Favre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 31 janvier 2025.

La rapporteure,

La présidente,

L. FAVRE

C. VAN MUYLDER

Le greffier,

J.-B. MIALON

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne, ou 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.