

**ASSISES DE LA COOPERATION
CONSEIL GENERAL DES YVELINES
Les Mureaux
Samedi 8 octobre 2011**

**Intervention de Stéphanie Berthomeau
Directrice des affaires internationales
Conseil régional d'Île-de-France**

Soutenir les associations locales de solidarité internationales

I – Introduction

La Région Île-de-France consacre chaque année environ 1 € par habitant à son action extérieure.

Celle se décline, très rapidement, en trois volets (hors action européenne) :

- la mise en œuvre de 12 accords de coopération décentralisée ;**
- l'aide humanitaire d'urgence et l'aide à la reconstruction**
- l'appui aux projets des acteurs franciliens de la coopération et de la solidarité internationale.**

Les deux premiers volets (coopération décentralisée et aide humanitaire d'urgence) sont encadrés par la loi dite « Thiollière » du 7 février 2007, qui autorise légalement les collectivités territoriales françaises à faire de la coopération décentralisée et de l'aide humanitaire d'urgence, sans même avoir à démontrer l'intérêt local à agir.

Tel n'est pas le cas pour le 3^{ème} volet, l'appui aux projets des acteurs locaux de la coopération et de la solidarité internationale, dont la légitimité juridique se fonde sur la seule clause de compétence générale de la collectivité.

La Région tente, délibération après délibération, de démontrer sur chaque projet de subvention ce qui semble à première vue évident :

qu'il y a un intérêt régional à agir dans le domaine de la solidarité internationale. En effet, le rayonnement d'une région est d'évidence un élément constitutif de l'intérêt régional à agir, par la visibilité et la reconnaissance qu'il lui donne à l'étranger ; les actions locales peuvent être dotées d'un impact global, en matière d'environnement par exemple ; les actions que mènent sur nos territoires les associations de solidarité que nous soutenons à l'international participent de la formation à la citoyenneté en matière de sensibilisation et d'éducation au développement. Néanmoins, la notion d'intérêt local à agir reste instable et évolutive, et chaque subvention votée pour soutenir un acteur local de la solidarité internationale est susceptible de faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Ce volet là de l'action extérieure des collectivités territoriales comporte donc à la fois un risque politique comme un risque juridique, qui, pour ce qui concerne la Région Île-de-France, ne remet nullement en cause les dispositifs consacrés au soutien des associations de solidarité internationale.

1. L'intérêt de la collectivité territoriale à soutenir l'action des associations de solidarité internationale de son territoire
2. Les risques juridiques de ce soutien
3. Les mécanismes de soutien mis en place par la Région Île-de-France

1. L'intérêt de la collectivité territoriale à soutenir l'action des associations de solidarité internationale de son territoire

Une région comme l'Île-de-France compte peu ou prou 4000 associations de solidarité internationale, d'importance très diverse, avec salariés ou bénévoles.

Il est donc évident que la politique menée par la Région en matière d'action extérieure ne peut ignorer ce dynamisme associatif, éminemment facteur de cohésion sociale, et garant d'une ouverture sur le monde de la société civile francilienne. Appuyer leurs actions et leurs projets, c'est-à-dire encourager l'initiative associative, qu'ils concernent le territoire local ou un territoire étranger, ne fait pas grande différence aux yeux des élus locaux. Il s'agit toujours d'acteurs du territoire qui se mobilisent autour d'une même cause. Leur donner les moyens de réaliser leurs projets, c'est aussi les encourager à se coordonner, à se former, à acquérir de nouvelles compétences, à rencontrer d'autres gens, à mettre en place des réseaux solidaires, des réseaux professionnels, des réseaux

thématiques. Cela participe pleinement de la vie et du développement du territoire.

En outre, soutenir leurs projets à l'international, c'est pour la collectivité l'occasion de rayonner tant sur le territoire régional que dans leur territoire d'intervention, de faire connaître ses actions.

Lors du colloque organisé au Sénat en 2009 par la Région, ainsi qu'à l'occasion des 3èmes assises franciliennes de la coopération et de la solidarité internationale, d'autres arguments ont été avancés par les intervenants :

- l'effet intégrateur des associations de migrants souhaitant participer au développement de leur pays d'origine ;
- la participation active de toutes ces associations de SI à l'éducation au développement, qui relève de l'éducation à la citoyenneté ;
- le dialogue interculturel qui se noue autour des actions de solidarité internationale, qui participe de la compréhension entre les peuples ;
- enfin, les échanges culturels et éducatifs entre les associations d'Île-de-France et celles du territoire étranger, semblent constituer un préalable favorable à une évolution économique des partenariats.

Néanmoins, il faut bien comprendre que subventionner les associations de solidarité internationale comporte un risque juridique, et donc politique, ce qui, cela dit, n'est manifestement pas de nature à freiner les élus locaux.

2. Les risques juridiques du soutien des associations de solidarité internationale par les collectivités territoriales françaises.

Pour subventionner les associations de solidarité internationale de son territoire, la collectivité ne peut donc s'appuyer sur la loi Thiollière de février 2007 (qui avait été en fait votée par le Parlement à la hâte après le tsunami en Asie du sud-est afin de permettre aux collectivités territoriales de faire de l'aide humanitaire d'urgence). Elle s'appuie donc, par défaut, sur la clause de compétence générale des collectivités (art L. 4221-1 du CGCT : « Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la Région [...] ») qui a vocation à donner la possibilité aux régions de délibérer en dehors du champ des compétences attribuées par la loi aux

régions, s'il y a un intérêt local à agir. Il revient néanmoins à la collectivité de démontrer cet intérêt, qui, selon sa définition jurisprudentielle, comporte trois éléments conditionnels :

- le projet doit être revêtu d'un intérêt public ;
- le projet doit être dépourvu de tout caractère partisan, politique (obligation de neutralité) ;
- le projet doit présenter un intérêt direct pour la population locale. Et c'est souvent ce 3^{ème} critère qui fait le débat.

Je ne vais pas vous faire un point exhaustif de la jurisprudence en la matière, mais il faut savoir qu'elle est particulièrement hésitante et instable sur ce sujet.

On note un certain nombre de recours, dont l'origine provient pour l'essentiel d'élus locaux issus de partis d'extrême droite.

Ainsi une élue régionale – Marine Le Pen en l'occurrence - agissant en tant qu'administrée a obtenu gain de cause du tribunal administratif de Paris pour la suppression d'une subvention attribuée à une association francilienne de solidarité internationale de 10.000 € au motif que l'intérêt local à agir n'était pas démontré alors qu'il constatait l'absence d'une convention de coopération. Le projet avait comme objectif la mise en place d'éoliennes dans une région du Nicaragua. La Région a fait appel devant la Cour administrative d'appel de Paris, reprenant une argumentation ayant déjà fait mouche sur des affaires similaires précédentes.

L'arrêt de la Cour administratif d'appel de Paris était très attendu par l'ensemble des collectivités territoriales françaises ayant des dispositifs de soutien aux associations de SI de leur territoire, et espérait qu'un arrêt de principe viendrait sécuriser leurs actions dans le domaine.

Or, cet arrêt du 1^{er} décembre 2009, s'il a finalement débouté la plaignante et donné gain de cause au Conseil régional d'Île-de-France, a bien pris soin de ne statuer que sur le cas d'espèce sans pour autant asseoir une jurisprudence de principe qui rendrait inutile et irrecevable tout recours de ce genre.

Néanmoins, les commentateurs de l'arrêt le considèrent comme un véritable encouragement en montrant qu'une appréciation équilibrée de l'intérêt local autorisait la poursuite d'une politique d'influence des collectivités territoriales qui ne peuvent, à l'évidence, pour chaque subvention attribuée, signer des conventions de coopération décentralisée.

Autre inquiétude dans le domaine, qu'il ne faut pas négliger. Il est envisagé, dans le cadre des réformes territoriales de 2014, de supprimer la clause générale de compétence que j'évoquais à

l'instant, sur laquelle les collectivités s'appuient pour financer, entre autres, les associations de solidarité internationale. Selon les termes de la loi de décembre 2010, cela revient à dire que la collectivité ne pourra agir que dans ses domaines de compétences légales, et verra donc son champ d'action considérablement diminué.

En attendant, la Région Île-de-France mène une politique volontariste de soutien de son tissu associatif, et considère que ces dispositifs sont éminemment complémentaires de ses actions de coopération décentralisée, et participent pleine à son action extérieure.

3. Les mécanismes de soutien mis en place par la Région Île-de-France

Afin de donner une réponse à ce dynamisme associatif francilien, tout en répondant à l'exigence jurisprudentielle de démontrer un intérêt à agir, la Région a mis en place des dispositifs d'appuis aux projets de solidarité et de coopération internationale.

L'Assemblée plénière du Conseil régional d'Île-de-France a donc mis en place 3 dispositifs destinés aux acteurs franciliens et s'apprête à en voter un 4^{ème} :

- le dispositif ARAMIS (appui régional aux microprojets internationaux de solidarité), qui a vocation à soutenir les projets de moins de 60.000 euros d'associations dont beaucoup relèvent du bénévolat. Ce dispositif s'appuie sur un règlement. Chaque subvention attribuée suppose la signature d'une convention entre la Région et l'association bénéficiaire, convention précisant les droits et devoirs de chacun. Afin de réduire les risques juridiques, chaque subvention attribuée est subordonnée à l'obligation pour l'association de mettre en place sur le territoire francilien une action de sensibilisation à la solidarité internationale.**
- Le dispositif « Solidarité internationale », qui s'adresse plutôt aux ONG et associations de professionnels, et qui a vocation à financer d'importants projets de solidarité internationale dont l'objectif doit être la préservation des biens publics mondiaux (environnement, santé, sécurité alimentaire, recherche pour le développement, promotion d'une culture de**

paix dans les zones en conflit, appui institutionnel aux collectivités locales dans la gestion des biens publics, patrimoine). Compte tenu de l'importance des subventions, et du fait qu'il est peut-être plus difficile de démontrer l'intérêt régional direct à agir, la Région a fait le choix de signer des conventions de coopération ponctuelles avec les autorités locales qui accueillent le projet ; C'est une procédure lourde mais qui protège la Région d'un recours puisque ce type d'appui relève de la loi Thiollière.

- Le dispositif «rayonnement international » qui a vocation à soutenir le transfert du savoir faire francilien à l'étranger, à valoriser l'expertise présente sur le territoire, l'innovation francilienne, dans l'objectif de nouer de nouveaux partenariats économiques et/ou de recherche et développement. Ce dispositif ne pose pas, a priori de problème dans la mesure où l'intérêt local à agir semble pour le moins évident. Néanmoins, une procédure est en cours devant le Tribunal administratif de Paris aux fins d'annulation de la subvention attribuée à une association francilienne de professionnels de l'audiovisuel ayant conduit des formations à l'écriture et à la réalisation de documentaires en direction de journalistes irakiens, au motif que la Région n'avait aucun intérêt à subventionner ce projet. La procédure est en cours.

Enfin, afin de donner un écho aux révolutions arabes, l'Exécutif régional va proposer à l'assemblée plénière du 17 novembre prochain de voter un nouveau dispositif destiné aux acteurs franciliens de la coopération (y compris les collectivités territoriales infrarégionales) souhaitant mener des projets dans les pays de la rive sud de la Méditerranée dans les domaines suivants : l'appui institutionnel local ; l'administration du territoire ; la promotion de la démocratie locale ; la formation des agents des collectivités locales ; la formation des élus locaux ; la promotion de l'égalité homme/femme et de la lutte contre les discriminations ; l'appui à la structuration de la société civile ; la promotion de la francophonie ; la promotion du dialogue euro-méditerranéen ; la promotion des droits humains. **Comme sur tous nos dispositifs, celui-ci aura un règlement qui précise que le porteur de projet devra démontrer lui-même l'intérêt à agir pour son territoire et toute subvention sera subordonnée à la signature d'une convention entre la Région et lui.**

-

Conclusion : La question de l'intérêt local à agir est une question d'ordre philosophique, politique et juridique, bref fort complexe, qui pour le moment, n'est manifestement pas de nature à freiner le soutien des collectivités aux associations de leur territoire, quelque soit la couleur politique des élus. La Région Île-de-France continue à se battre contre les recours, afin de sécuriser la politique mise en place dans le cadre de son action extérieure, manifestement ainsi la volonté d'y faire participer le plus de franciliens possibles.

Je vais en conclusion citer les propos conjoints du Président du Conseil régional d'Île-de-France et du Président de Cités Unies France : « à l'heure où le rôle croissant et reconnu des autorités locales s'affirme sur la scène internationale, aux côtés des Etats et dans le respect de leurs prérogatives, donnons donc aux collectivités territoriales le crédit d'être responsables, d'avoir le sens de l'intérêt général, et de savoir collectivement porter un savoir faire unique au service de l'action internationale de la France ».

Je vous remercie.