

Conseil d'État, 17 février 2026, n° 499811

 Conseil d'État  3ème chambre jugeant seule  17 février 2026

Sujets abordés dans les motifs

- #1 [collectivités territoriales](#)
- #2 [collectivités territoriales](#)
- #3 [subvention](#)
- #4 [annulation de la délibération](#)
- #5 [personne morale de droit public](#)

Chronologie de l’affaire

[Tribunal administratif - Nantes](#)
2ème Chambre
19/10/2022
N° 2012829

Conseil d'État
3ème chambre jugeant seule
17/02/2026
N° 499811



Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

M. B... A... a demandé au tribunal administratif de Nantes d’annuler la délibération du conseil municipal de Saint-Nazaire du 9 octobre 2020 attribuant une subvention de 10 000 euros à l’association SOS Méditerranée France et d’enjoindre à cette association de restituer la somme correspondant à la subvention perçue. Par un jugement n° 2012829 du 19 octobre 2022, le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 22NT04116 du 25 octobre 2024, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par M. A... contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 17 décembre 2024, 17 mars et 12 novembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Nazaire et de l'association SOS Méditerranée France, chacune en ce qui la concerne, la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

- le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Thomas Pez-Lavergne, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Boulloche, Colin, Stoclet et associés, avocat de M. A..., à la SCP Bauer-Violas - Feschotte-Desbois - Sebagh, avocat de la commune de Saint-Nazaire et à la SCP Spinosi, avocat de la société SOS Méditerranée France ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 3 février 2026, présentée par l'association SOS Méditerranée France ;

Considérant ce qui suit :

Motifs

#1 collectivités territoriales

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une délibération du 9 octobre 2020, le conseil municipal de Saint-Nazaire a attribué une subvention de 10 000 euros à l'association SOS Méditerranée France. M. A..., en sa qualité de contribuable communal, a demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler cette délibération et d'enjoindre à cette association de restituer la somme correspondant à la subvention perçue. Par un jugement du 19 octobre 2022, le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande. M. A... se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 25 octobre 2024 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel qu'il a formé contre ce jugement.

2. 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 (...) ».

#2 collectivités territoriales

3. 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.

4. 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.

5. Par ailleurs, les actions menées ou soutenues sur le fondement de ces dispositions ne sauraient conduire une collectivité territoriale à prendre parti dans un conflit de nature politique. Si la seule circonstance qu'une organisation prenne des positions dans le débat public ne fait pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale lui accorde un soutien pour des actions mentionnées à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, cette collectivité ne saurait légalement apporter son 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.

6. En outre, si une collectivité accorde un soutien à une organisation qui prend des positions dans le débat public, elle doit s'assurer, par les conditions qu'elle pose et par des engagements appropriés qu'elle demande à l'organisation de prendre, que son aide sera exclusivement destinée au financement des actions de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire qu'elle entend soutenir, et ne sera pas utilisée pour financer les autres activités de cette organisation.

#3 subvention

7. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 9 octobre 2020, le conseil municipal de Saint-Nazaire a adopté la proposition du maire « de contribuer à la plate-forme des collectivités françaises pour le financement de SOS Méditerranée par l'attribution d'une subvention d'un montant de 10 000 euros à SOS Méditerranée pour l'aider à pérenniser son action en faveur du secours en mer en Méditerranée, dans le strict respect du droit maritime international ». Toutefois, d'une part, cette délibération ne pose aucune exigence relative aux modalités d'utilisation de cette subvention par l'association SOS Méditerranée France et ne prévoit aucun contrôle spécifique permettant de s'assurer qu'elle sera utilisée exclusivement pour son action internationale à caractère humanitaire de sauvetage en mer, à l'exclusion des autres activités de l'association. D'autre part, cette délibération n'a été assortie d'aucune convention ou engagement de la part de l'association comportant de telles garanties. Dès lors, en jugeant qu'il résultait des termes de cette délibération que la subvention ne pouvait être affectée à un autre objet que le sauvetage en mer des personnes et ne pourrait être utilisée pour financer le

fonctionnement général ou la communication à caractère politique de l'association, la cour administrative d'appel de Nantes a dénaturé les pièces du dossier.

#4 annulation de la délibération

8. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, M. A... est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

10. Il ressort des pièces du dossier que la délibération contestée, qui a pour objet d'accorder une subvention, a par elle-même une incidence directe sur le budget communal, qui suffit à conférer à un requérant établissant sa qualité de contribuable communal un intérêt pour agir. Dans ces conditions, M. A..., qui justifie de sa qualité de contribuable à la date d'introduction de ses conclusions à fin d'annulation, doit être regardé comme justifiant d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la délibération contestée du 9 octobre 2020, par laquelle la commune de Saint-Nazaire a attribué une subvention de 10 000 euros à l'association SOS Méditerranée France.

11. Il résulte de ce qui a été dit au point 7 ci-dessus, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens qu'il soulève, que M. A... est fondé à demander l'annulation de la délibération attaquée.

#5 personne morale de droit public

12. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. (...) ». L'association SOS Méditerranée France n'étant pas l'une des personnes visées par ces dispositions, les conclusions de M. A... tendant à ce qu'il lui soit enjoint de rembourser à la commune de Saint-Nazaire les sommes perçues en exécution de la délibération attaquée doivent être rejetées.

13. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de la commune de Saint-Nazaire et de l'association SOS Méditerranée France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les mêmes dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit à ce titre mise à la charge de M. A..., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

Dispositif

DE C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 25 octobre 2024, le jugement du tribunal administratif de Nantes du 19 octobre 2022 et la délibération du conseil municipal de Saint-Nazaire du 9 octobre 2020 attribuant une subvention de 10 000 euros à l'association SOS Méditerranée France sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions présentées par M. A... devant le tribunal administratif de Nantes est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées par M. A..., la commune de Saint-Nazaire et l'association SOS Méditerranée France sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. B... A..., à la commune de Saint-Nazaire et à l'association SOS Méditerranée France.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur et à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

Délibéré à l'issue de la séance du 29 janvier 2026 où siégeaient : Mme Sylvie Pellissier, conseillère d'Etat, président ; M. Philippe Ranquet, conseiller d'Etat et Mme Christine Allais, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 17 février 2026.

La présidente :

Signé : Mme Sylvie Pellissier

La rapporteure :

Signé : Mme Christine Allais

La secrétaire :

Signé : Mme Nathalie Martinez-Casanova