

Politique & Société

L'Etat saborde l'agrément des associations en région

Le 06 septembre 2016 par Marine Jobert



Les associations locales en péril?

DR

Censée évincer les associations opportunistes ou obsolètes, la réforme de 2011 de l'agrément conduit à éjecter bon nombre d'associations actives pour la protection de l'environnement. Leur seul tort, aux yeux de l'Etat: agir sur un périmètre géographique qui ne colle pas aux frontières administratives du département, de la région ou de la France. Les recours se multiplient et les associations sont furieuses.

C'est l'embouteillage dans les tribunaux administratifs (TA), section 'Associations de protection de la nature en colère'. Objet du courroux: l'article L.141-1 du Code de l'environnement et son interprétation par l'Etat. Cette disposition, réformée dans la foulée du Grenelle (voir encadré), prévoit que les associations en charge des questions d'environnement (chasseurs compris) peuvent, à condition de respecter certains critères, obtenir un agrément qui leur facilite l'accès aux prétoires et aux instances consultatives. Le texte dispose également que cet agrément est délivré en tenant compte «du territoire sur lequel l'association exerce effectivement [ses] activités». Or les préfets, tant de département que de région, ainsi que le ministère de l'environnement, font une lecture du texte qui fâche dans le Landernau associatif. Pour l'autorité administrative, il s'agit de faire rentrer les activités militantes dans une aire géographique stricte: hors le département, la région ou l'échelle nationale, point de salut!

ASSISE TERRITORIALE TROP PETITE

Pas question, désormais, d'agréer une association pour une ou deux communes, estime l'administration. Exit la légitimité et l'activité des militants impliqués dans la qualité de vie de leur village, car ils n'ont pas d'activités «sur une partie significative du territoire» (i.e. le département). C'est cette réponse qui va ricocher d'association en association à travers le pays, comme Trait d'union (Crolles en Isère), Valloire Nature (Savoie), ADE Saint-Jean-Cap-Ferrat (Alpes-Maritimes), Aselco (Limoges Ouest), l'Epouesou (Vendée), SPPIO (île d'Oléron), l'Union belliloise ou encore ADE Trans-en-Provence. C'est pour ce motif précisément que le Comité de sauvegarde de la baie de Cavalaire (Var) s'est retrouvé devant le tribunal administratif de Toulon, à contester le refus du préfet de lui délivrer son agrément départemental, alors même que ses activités couvrent l'intercommunalité du golfe de Saint-Tropez et «tous les projets varois pouvant apporter des nuisances à l'environnement et aux habitants». Le TA a donné tort au préfet; le ministère de l'environnement a fait appel. L'affaire est pendante devant la cour administrative de Marseille.

Mettre fin à des agréments de circonstance ou dont des associations ayant changé peu à peu de but social ne faisaient pas usage. C'était l'objectif principal de cette réforme de la représentativité des associations de protection de la nature. Devant les effets pervers de cette nouvelle réglementation, 9 députés ont déposé en juin 2016 un amendement pour prendre en compte l'aire géographique définie par les statuts de l'association. Sans succès jusqu'ici.

AGRÈMENT PRATIQUE ET SYMBOLIQUE

«Cet agrément a un versant pratique: il nous assure une meilleure couverture quand, par exemple, un promoteur nous attaque en justice car nous l'avons attaqué, et il oblige les municipalités, si nous en faisons la demande, à se concerter avec nous en cas d'élaboration ou de modification du plan local d'urbanisme (PLU), explique Henri Bonhomme, le président du Comité de sauvegarde de la baie de Cavalaire. «Et puis il y a un aspect moral dans cette affaire: nous nous présentons comme une association de protection de l'environnement auprès de nos adhérents et de nos sympathisants. Avec un agrément, ça fait plus sérieux.»

QUI EST COMPÉTENT?

Le problème se corse encore quand une association mène des activités sur plusieurs départements, voire sur plusieurs régions. Ainsi de Bretagne Vivante, qui bénéficiait jusqu'ici d'un agrément du ministère de l'environnement, accordé pour les 5 départements de la Bretagne historique. «J'ai déposé la demande auprès du préfet du département chef-lieu de notre siège social, c'est-à-dire le Finistère, raconte Romain Ecorchard, juriste à l'association. Le préfet nous a accordé l'agrément pour la région Bretagne, mais a transmis la demande concernant la Loire-Atlantique au préfet concerné.» Or celui-ci se déclare incompétent pour délivrer l'agrément départemental. Motif: l'association n'a pas son siège social en Loire-Atlantique. Le TA de Nantes va de son côté considérer que ni l'échelon

La doctrine n'a pas fini de faire des gorges chaudes de cette nouvelle jurisprudence, qui devrait s'enrichir du contentieux à venir à l'échelle des nouvelles régions. Que se passera-t-il pour des associations comme la Sepanso[2], dont les activités rayonnent sur plusieurs départements? A qui réclamer le sésame? Au préfet de département, même si le siège social est situé dans le département d'à côté? Au préfet de région, même si les activités ne couvrent pas toute la grande région Nouvelle-Aquitaine?

départemental, ni l'échelon régional ne sont pertinents: c'est à Paris qu'il faut s'adresser.

INVENTION

Niet, répond à son tour le ministère de l'environnement. *«Ils ont estimé qu'une association qui n'agit pas sur l'ensemble du territoire national n'a pas à bénéficier d'agrément à un tel niveau territorial, analyse Romain Ecorchard. Cette interprétation ne ressort d'aucun texte législatif ou réglementaire. C'est une totale invention du ministère.»* Une invention qui va bientôt connaître la consécration...

ENJEUX PUREMENT LOCAUX

Car à Grenoble, Poitiers, Limoges, Toulon ou Paris, les recours contre les décisions préfectorales affluent. Et tous les refus sont systématiquement annulés. Jusqu'au 20 juin dernier. Ce jour-là, le Conseil d'Etat rend deux arrêts *«en forme de pied de nez aux juges administratifs»*, estime Romain Ecorchard. Il y est écrit que l'autorité administrative *«peut légalement rejeter la demande lorsque les activités de l'association ne sont pas exercées sur une partie significative de ce cadre territorial et qu'elles ne concernent que des enjeux purement locaux»*. Sur le terrain, des oreilles sifflent. *«Comment apprécier ce qui est purement local en matière d'écologie? s'interroge, interloqué, Romain Ecorchard. Tout est global. Regardez le changement climatique...»* Plus prosaïquement, les cours d'eau ou les massifs forestiers n'ont cure des découpages des humains, ce qui justifie qu'une association soit légitime à réclamer de pouvoir sauter les frontières administratives sans se le faire reprocher.

TRAVAIL DE SAPE DU CONSEIL D'ETAT

Le message du Conseil d'Etat semble être passé puisqu'une semaine plus tard, le TA de Paris rentrait dans le rang et donnait tort à Bretagne Vivante, en dépit des conclusions favorables du rapporteur public. *«Le CE a fait un travail de sape. Le ministère l'a poussé vers cette interprétation hyper rigoureuse des cadres territoriaux. Ils auraient pu être plus arrangeants»*, déplore le juriste.

DÉLICATES ALLIANCES

A vouloir évincer les associations 'Nimby'^[1] et les entités vidées de leur substance, l'Etat ne serait-il pas allé un peu trop loin, au risque de contrecarrer le dialogue environnemental cher à Ségolène Royal? Car avec l'absence d'agrément tombe la faculté de siéger dans les instances consultatives. Bretagne Vivante, très active notamment dans la lutte contre l'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, siège désormais avec la casquette FNE Pays de la Loire, dont l'association est membre. *«Cela marche si on a de bonnes relations avec les fédérations, ce qui n'est pas le cas de tout le monde et complique le travail des associatifs»*, constate Romain Ecorchard. Une rencontre est prévue début octobre à Paris boulevard Saint-Germain, pour tenter d'arrondir les angles.

[1] Nimby: Not in my back yard (pas dans mon arrière-cour)

[2] Fédération régionale des associations de protection de la nature de la région Aquitaine, affiliée à France Nature Environnement (FNE).