

# REQUETE EN REFERE-SUSPENSION N° 2

*Article L.521-1 du code de justice administrative*

*En complément de la procédure en annulation dont le Conseil d'Etat est saisi au fond, enregistrée sous le 495481*

**A MADAME LA PRESIDENTE, MONSIEUR LE PRESIDENT ET MESDAMES ET  
MESSIEURS LES CONSEILLERS D'ETAT**

*Juge des référés en formation collégiale*

**POUR :**

- 1. AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT**, prise en la personne de son président en exercice, dont le siège social est fixé 2, Rue du Nord, 75 018 Paris ;
- 2. ATTAC TARN**, prise en la personne de son président en exercice, dont le siège social est fixé 7, du chemin de Carla, 81090 Lagarrigue ;
- 3. LES VALLONS**, prise en la personne de sa présidente en exercice, dont le siège social est fixé 44, route de la Gare, 81700 Saint-Germain-des-Prés.

Ci-après « **Les Requérantes** »

**Ayant pour avocat :**

**SELARL LEGUEVAQUES AVOCAT**

**Christophe Lèguevaques**

*Avocat au barreau de Paris*

82, rue d'Hauteville 75010 PARIS

Case palais B494

**CONTRE :**

La décision implicite de rejet du ministre de la Transition écologique, de l'Energie, du Climat et de la prévention des risques ainsi que du ministre délégué aux Transports d'abroger l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 en date du 25 juin 2024.

**EN PRESENCE DE :**

Monsieur le Premier ministre en exercice

Monsieur l'Economie et des finances, en exercice

Madame la ministre de la Transition écologique, de l'Energie, du Climat et de la Prévention des risques

## PLAISE AU JUGE DES REFERES DU CONSEIL D'ETAT

Le projet de création d'une autoroute entre Toulouse et Castres, dit A69, est porté par le groupe pharmaceutique Fabre au point qu'elle est baptisée « *Autoroute Pierre Fabre* »<sup>1</sup>. Derrière cette appellation se profile la confusion entre l'intérêt général mis en exergue par les promoteurs du projet et la réalité plus prosaïque de la défense des intérêts particuliers d'un industriel puissant dans la région Occitanie, industriel connu pour sa générosité avec les élus dans les campagnes électorales<sup>2</sup>.

Les critiques contre ce projet d'un autre âge, en contradiction avec les recommandations du Conseil d'Etat telles qu'issues de la jurisprudence GRANDE SYNTHÈ<sup>3</sup>, sont nombreuses. On peut en citer deux qui sont *intriquées* tant les questions soulevées dans l'une sont interdépendantes des solutions données dans l'autre. De plus ces deux procédures réunissent des parties communes, à savoir, notamment AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT, ATTAC 81 et LES VALLONS :

<sup>1</sup> <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/secrets-d-info/secrets-d-info-du-samedi-20-avril-2024-2138441> « Le groupe pharmaceutique et dermo-cosmétique Pierre Fabre a soutenu activement le projet d'autoroute Castres-Toulouse, grâce à des relais politiques et à une stratégie d'influence bien rôdée. "Nous avons fait ce qui était en notre pouvoir auprès des ministres successifs pour arriver à cette décision." En septembre 2010, le patron du groupe pharmaceutique et dermo-cosmétique Pierre Fabre crie victoire dans les colonnes du journal interne de l'entreprise ». Parmi les ministres de la santé particulièrement impliqué, notons la présence de M. Xavier Bertrand.

Pour contrer cette enquête, **le Groupe Pierre Fabre reconnaît avoir financé l'A69 et être actionnaire d'ATOSCA.** <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/tarn/albi/pierre-fabre-actionnaire-de-l-autoroute-a69-castres-toulouse-business-ou-simple-coup-de-pouce-2940636.html>

<https://toulouse.latribune.fr/economie/2024-05-30/autoroute-a69-toulouse-castres-les-confessions-du-groupe-pierre-fabre-sur-son-investissement-998695.html> « Critiquée pour son implication financière dans l'autoroute A69 entre Toulouse et Castres, la direction des Laboratoires Pierre Fabre a pris pour la première fois longuement la parole sur le sujet. Son directeur général, Éric Ducournau, était convoqué devant la commission d'enquête parlementaire à ce propos. Il a ainsi confié les coulisses de l'investissement de son entreprise dans le projet, les raisons de ce soutien financier à travers une holding et rappelé les ambitions du fondateur du groupe à ce propos ».

<https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/le-zoom-de-la-redaction/le-zoom-du-vendredi-19-avril-2024-9949441>

<sup>2</sup> [https://www.challenges.fr/entreprise/politiques-et-industrie-pharmaceutique-des-liaisons-inavouables-qui-depassent-le-cas-cahuzac\\_218280](https://www.challenges.fr/entreprise/politiques-et-industrie-pharmaceutique-des-liaisons-inavouables-qui-depassent-le-cas-cahuzac_218280) : « Le pire est que le cas de Claude Evin - qui reconnaît que sa campagne législative de 1993 a été financée en toute légalité par les laboratoires Pierre Fabre - n'est pas isolé ».

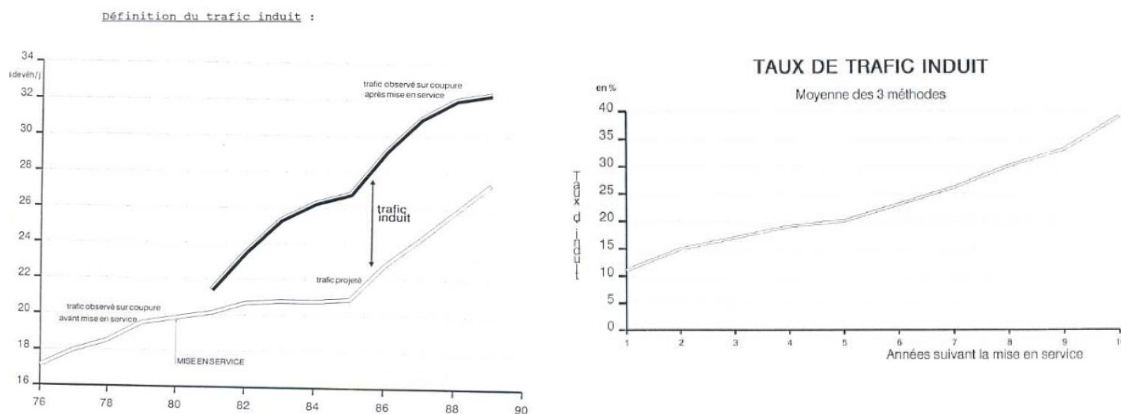
<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat a reconnu qu'il pesait sur l'Etat une obligation générale « **de prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre (GES)** ». CE, 19 nov. 2020, n° 427301, *Cne Grande-Synthe* : JurisData n° 2020-018732 ; Énergie - Env. - Infrastr. 2020, étude 17, M. Torre-Schaub ; Énergie - Env. - Infrastr. 2021, dossier 12, C. Huglo ; AJDA 2021, p. 2115, note H. Delzangles ; RFDA 2021, p. 777, concl. S. Hoynck ; Rev. jur. env. 2020, p. 645, obs. C. Cournil et M. Fleury ; JCP G 2020, act. 2138, Libres propos B. Parance et J. Rochfeld. - CE, 1er juill. 2021, n° 427301 : Énergie - Env. - Infrastr. 2021, comm. 77, S. Hoynck ; JCP A 2021, 2264, note F.-X. Fort et C. Ribot ; Énergie - Env. - Infrastr. 2021, comm. 2, concl. S. Hoynck ; AJDA 2021, p. 1413, obs. J.-M. Pastor ; RFDA 2021, p. 747, obs. A. Van Lang, A. Perrin et M. Deffairi ; JCP G 2021, act. 795, Aperçu rapide B. Parance et J. Rochfeld) Il est intéressant de relever les principaux visas qui amènent la Haute Juridiction d'arriver à cette conclusion au point d'enjoindre « *au Premier ministre de prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire national afin d'assurer sa compatibilité avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie et à l'annexe I du règlement (UE) 2018/842 du 30 mai 2018 avant le 31 mars 2022.* »

Or, la construction d'une autoroute aura pour effet immédiat et mécanique l'accroissement des GES en application du **trafic induit** (cf. Annexe A, page suivante).

## Annexe A - TRAFIC INDUIT : une sous-évaluation systématique des GES

Le trafic induit désigne le volume de trafic supplémentaire généré par la création ou l'amélioration d'une infrastructure de transport. Cette notion est apparue aux USA en 1956 après une première vague de construction d'infrastructures routières : « *the added component of traffic volume which did not previously exist in any form, but which results when new or improved transportation facilities are provided* » (le volume de **trafic supplémentaire qui n'existait pas auparavant, sous quelque forme que ce soit, mais qui résulte de l'ouverture ou de l'amélioration des infrastructures de transport**)

En France, une étude publiée en 1992 confirme cette tendance comme le montre les deux graphiques ci-dessous (\*). Pour le Ministère des transports, le trafic induit (donc inexistant auparavant) augmente de 30 % le volume du trafic préexistant en 10 ans !



C'est ce qui permet au Haut Conseil pour le climat (\*\*) d'affirmer, en 2024, que « *les prévisions de trafic de la quasi-totalité des projets routiers sous-estiment la fréquentation, et donc les émissions associées, car elles ne tiennent pas compte du trafic induit* »

(\*) Ministère de l'équipement, des transports et du logement, direction des routes, *Estimation du trafic induit par un aménagement lourd*, Août 1992, p. 3 et s. Centre d'études techniques de l'équipement du sud-ouest, CDAR 5493

(\*\*) Haut conseil pour le climat, *Tenir le cap de la décarbonation, protéger la population*, juin 2024, p. 81

- La première procédure dite « ENVIRONNEMENTALE » est portée devant le Tribunal administratif de Toulouse (requête n° 230 38 30) et vise l'annulation de l'arrêté du Préfet de la Région Occitanie en date du 2 mars 2023 portant autorisation au titre de l'article L181-1 et suivants du code de l'environnement de la mise à 2x2 voies de l'A680 entre Castelmaurou et Verfeil.

Dans le cadre de cette procédure, une audience a eu lieu le 25 novembre 2024 qui a révélé un positionnement de la rapporteure publique défavorable au projet, entraînant un vent de panique chez ses acteurs principaux (Etat, Atosca) les amenant à déposer une note en délibéré annonçant une modification substantielle des clauses contractuelles relatives aux péages de cette « concession »

- Or, justement, la deuxième procédure principale dite « FINANCIERE » devant le Conseil d'Etat (7<sup>ème</sup> chambre, requêtes n° 495479 ; 49580 ; 495481) concerne une critique des clauses réglementaires du contrat et notamment sa durée aussi excessive qu'anormale devant conduire à l'abrogation de l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 en date du 25 juin 2024.

Les **éléments nouveaux** révélés le 9 décembre 2024 dans la procédure « ENVIRONNEMENTALE » créent des interférences directes et substantielles dans la procédure « FINANCIERE », de telle sorte qu'une *nouvelle* demande de référé suspension paraît tout à la fois recevable et bien fondée tant l'urgence d'une suspension paraît nécessaire pour faire cesser les diverses manipulations de l'Etat, allant jusqu'à une instrumentalisation de la justice. Un tel comportement de l'autorité publique constitue une altération grave et répétée de la confiance légitime dans les institutions et une remise en cause des objectifs essentiels fixés notamment dans les accords de Paris sur le climat du 12 décembre 2015.

\*            \*  
\*  
\*  
\*

## S O M M A I R E

<b>TITRE 1 – FAITS ET PROCEDURE .....</b>	<b>6</b>
<i>Section 1 – Rappel des faits .....</i>	<i>6</i>
§1 - Présentation du projet .....	6
§2 – Sur l'historique du dossier .....	7
§3 – Procédure d'évaluation environnementale : de multiples réserves des autorités compétentes mettent en évidence des atteintes irréversibles à l'environnement et notamment à des espèces protégées. ....	8
<i>Section 2– Rappel concernant la procédure « Financière ».....</i>	<i>11</i>
§1 – La procédure au fond .....	11
§2 – Le référé suspension n° 1 (26 juin 2024).....	14
<i>Section 3 – Procédure « Environnementale ».....</i>	<i>16</i>
§1 – Un rapport « surprise » présenté lors de l'audience du 20 novembre 2024 .....	17
§2 – Vent de panique pour les promoteurs du projet : pressions et influences sur la juridiction.....	20
§3 - Une note en délibéré qui tente de renverser la table en changeant les règles du jeu et l'équilibre économique du contrat .....	22
§4 – Une décision de réouverture des débats pour plusieurs mois sans mesure de suspension des travaux .....	25
<b>TITRE 2 – DISCUSSION .....</b>	<b>28</b>
<i>Section 1– La recevabilité du recours .....</i>	<i>28</i>
I – DE LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT .....	28
II – INTERET POUR AGIR DES ASSOCIATIONS REQUERANTES .....	29
A. AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT.....	29
B. ATTAC Tarn .....	31
C. Les vallons .....	32
<i>Section 2 – Sur les conditions d'octroi du référé-suspension .....</i>	<i>33</i>
§1 – Rappel sur les doutes sérieux sur la légalité de l'acte présentés lors du premier référé .....	33
§2 – Éléments nouveaux à prendre en compte .....	34
A. Les circonstances complémentaires à l'illégalité contractuelle caractérisant l'urgence .....	34
B. Démonstration du risque environnemental et de l'absence d'intérêt général du projet A69 .....	36
C. Conflits d'intérêts et instrumentalisation de la justice : .....	37
1°) Conflits d'intérêts et influences : certains citoyens sont-ils plus égaux que d'autres ? .....	37
2°) Acharnement déraisonnable de l'Etat et passage en force .....	43
3°) De la déloyauté de l'État à l'atteinte à la confiance légitime dans les institutions.....	44
D. De la nécessité de suspendre immédiatement l'exécution de la concession.....	47
<i>Section 3 – Sur les frais prévus par l'article L. 761-1 du code de justice administrative.....</i>	<i>49</i>
<b>PAR CES MOTIFS .....</b>	<b>50</b>

## TITRE 1 – FAITS ET PROCEDURE

### *Section 1 – Rappel des faits*

#### **§1 - Présentation du projet**

Le projet de liaison se scinde en deux opérations de travaux :

- Une première consistant en une mise à 2 × 2 voies de l'autoroute A 680, sur le tronçon existant entre les communes de GRAGNAGUE et VERFEIL, soit un linéaire de 8,4 km, impliquant notamment la création d'un échangeur sur le territoire de la commune de VERFEIL, sous la maîtrise d'ouvrage du concessionnaire actuel de cette autoroute, la société Autoroutes du Sud de la France, ASF ;
- La seconde consistant en la réalisation, d'un tracé neuf d'autoroute à 2x2 voies entre les communes de VERFEIL et CASTRES.

Ce tracé correspond à un linéaire de 44 kms, englobant deux tronçons de l'actuelle RN 126 existants à 2x2 voies, réalisés au début des années 2000 pour les besoins du contournement des communes de PUYLAURENS et de SOUAL.

Ce second tronçon implique notamment la création d'un barreau de contournement à l'ouest du village de PUYLAURENS et la création d'un échangeur sur les territoires des communes de VILLENEUVE-LES- LAVAUR et de MAURENS-SCOPONT.

Cette phase de travaux sera réalisée sous maîtrise d'ouvrage de la société ATOSCA. Au total le projet de liaison représentera un linéaire de 62 kms et traversera 7 communes de la Haute-Garonne et 17 communes du Tarn. Il sera encore noté que le **tracé neuf de l'A69 s'insère en parallèle de la RN 126** qui sera déclassée en route départementale.

## §2 – Sur l'historique du dossier

---

Le projet de la création d'un itinéraire entre Castres et Toulouse est vieux de plus de trente ans puisque dès 1994, une décision ministérielle du 8 mars, arrêta le principe d'une mise à 2 x 2 voies de la liaison CASTRES- TOULOUSE.

En 2009, le projet relancé est celui d'une liaison rapide via une concession d'autoroute.

Du 21 octobre 2009 au 28 janvier 2010, un débat public a été conduit par une commission particulière du débat public nommée *ad hoc* par la commission nationale du débat public le 4 février 2009.

Le 31 juillet 2014, par voie d'arrêté préfectoral, un fuseau de 300 mètres est retenu pour être mis à enquête publique.

Le 27 octobre 2016, le préfet du Tarn et le préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne prescrivent conjointement l'ouverture d'une enquête publique portant sur les deux opérations. L'enquête a été confiée à une commission d'enquête et s'est déroulée du 5 décembre 2016 au 23 janvier 2017 à l'issue de laquelle le rapport a été remis le 2 mars 2017.

Le 22 décembre 2017, un arrêté préfectoral a déclaré d'utilité publique les travaux nécessaires à l'élargissement à 2x2 voies de la bretelle autoroutière A 680 entre Verfeil et Castelmaurou et à la réalisation d'un échangeur à Verfeil, emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes de Castelmaurou, Gragnague, Saint-Marcel-Paulel, Bonrepos-Riquet et Verfeil et classant dans le domaine autoroutier l'échangeur de Verfeil et son raccordement à la liaison autoroutière nouvelle entre Verfeil et Castres.

Par un décret n°2018-638 du 19 juillet 2018, publié au journal officiel le 20 juillet suivant, le Premier ministre, le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, la ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports, ont déclaré d'utilité publique les travaux de création d'une liaison à 2 x 2 voies entre Castres (Tarn) et Verfeil (Haute-Garonne), conférant le statut autoroutier à la liaison nouvellement créée et portant mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes de Castres, Cuq-Toulza, Maurens-Scopont, Puylaurens, Saint-Germain-des-Prés et Saïx et de la communauté de communes de Sor et Agout dans le département du Tarn.

### § 3 – Procédure d'évaluation environnementale : de multiples réserves des autorités compétentes mettent en évidence des atteintes irréversibles à l'environnement et notamment à des espèces protégées.

---

Le 19 janvier 2022 la société ATOSCA (NGE CONCESSION) a déposé un dossier de demande, complété les 24 janvier, 5 avril et 8 juin 2022, en vue d'obtenir l'autorisation de réaliser une liaison autoroutière à 2 x 2 voies entre Verfeil (31) et Castres (81).

Le 18 février 2022, la société concessionnaire ASF a déposé un dossier de demande, complété les 1<sup>er</sup> et 9 juin, en vue d'obtenir l'autorisation environnementale pour la réalisation de la mise à 2 x 2 voies entre Castelmaurou et Verfeil.

Ces deux dossiers, soumis à évaluation environnementale, ont fait l'objet d'une étude d'impact unique pour le projet dans son ensemble (A680 & A69).

Au cours de l'instruction, ce dossier a fait l'objet d'**avis particulièrement réservés et très défavorables** des services consultés :

- 4 avis de l'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ (ci-après OFB) soulignant l'**insuffisance du dossier** (volet impacts sur l'eau & les milieux aquatiques) :
  - insuffisance des mesures compensatoires prévues ;
  - imprécisions de la démarche d'évaluation environnementale ;
  - démarche d'évaluation environnementale insuffisante ;

- Avis **TRES DEFAVORABLE** du CNPN du 12.9.2022 (Volet « Espèces & habitats d'espèces protégées »)

Le CNPN considère que le projet en litige ne répond à aucune des trois conditions cumulatives nécessaires à l'octroi d'une dérogation au titre de la législation sur les espèces protégées (Aucune Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur (RIIPM) ; absence de recherches de solutions alternatives plus satisfaisantes ; insuffisance des mesures de réduction et de compensation).

- Avis **TRES CRITIQUE** de l'Autorité Environnementale du 6 octobre 2022

L'autorité environnementale souligne les nombreuses insuffisances affectant l'étude d'impact actualisée concernant des volets fondamentaux du dossier et considère que le projet



apparaît anachronique au regard des enjeux et ambitions actuels (sobriété, réduction des émissions GES, moindre pollution de l'air, arrêt de l'érosion de la biodiversité et de l'artificialisation du territoire).

- la contre-expertise de l'évaluation socio-économique du projet LACT établi le 5 octobre 2016 à la demande du Commissariat Général à l'Investissement (ci-après CGI) dans le cadre de l'instruction de la DUP qui démontre :
  - D'une part, que l'analyse socio-économique portée à la connaissance du public est insuffisante, en sus de reposer sur des **méthodes d'analyses contestables** ;
  - D'autre part, que les bénéfices attendus du projet notamment en termes de **gains de temps** et de développement économique du bassin Castres- Mazamet sont **largement surestimés** ;

Une enquête publique environnementale unique s'est tenue du 28 novembre 2022 au 11 janvier 2023 à l'issue de laquelle la Commission d'enquête a rendu un rapport et des conclusions réservées le 9 février 2023.

Enfin, par un arrêté interdépartemental du 1<sup>er</sup> mars 2023 les préfets du Tarn et de la Haute Garonne, ont délivré à la société ATOSCA l'autorisation prise au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement aux fins de création de la liaison autoroutière de Verfeil à Castres - A69, cette autorisation environnementale comporte une autorisation « pilote » et cinq autorisations dites « suiveuses » :

- autorisation environnementale au titre des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) mentionnés au I de l'article L. 214-3 en application de l'article L.181-1 du code de l'environnement ;
- dérogation dite « espèces protégés » au titre des articles L.411-1 et L.411-2 du code de l'environnement ;
- absence d'opposition au titre du régime d'évaluation des incidences Natura 2000 en application du VI de l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;
- enregistrement d'installations mentionnées aux articles L. 512-7 ou L. 512-8 du code de l'environnement ;

- autorisation de défrichement en application des articles L. 214-13, L. 341-3, L. 372-4, L. 374-1 et L. 375-4 du code forestier ;
- autorisations prévues aux articles L. 621-32 et L. 632-1 du code du patrimoine.

Par arrêté du 2 mars 2023, le préfet de la Haute-Garonne a accordé à la société ASF une autorisation environnementale au titre de l'article L.181-1 du code de l'environnement de la mise à deux fois deux voies de l'A680 entre Castelmaurou et Verfeil.

Par requête en date du 18 juin 2023, les Requérants et d'autres associations, collectivités locales ou particuliers ont sollicité du Tribunal administratif de Toulouse l'annulation de l'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 2023 (cf. Section 3 – La procédure « Environnementale »).

\*            \*  
\*  
\*  
\*

## Section 2– Rappel concernant la procédure « Financière »

---

### §1 – La procédure au fond

---

Le 20 avril 2022, le décret n°2022-599 cosigné par le Premier ministre, le ministre de la Transition écologique en exercice, le ministre délégué auprès du ministre de la Transition écologique, chargé des transports en exercice et le ministre de l'Economie, des Finances et de la relance en exercice, a approuvé la convention passée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 entre Castres (Tarn) et Verfeil (Haute-Garonne).

Pièce n°1

*Décret n°2022-599 du 20 avril 2022 approuvant la convention de concession passée entre l'Etat et la société ATOSCA pour l'autoroute A69 ainsi que le cahier des charges annexé à cette convention*

Il est donc concédé à ATOSCA la construction, l'entretien, l'exploitation et la maintenance de l'autoroute, en ce compris son financement, pour une **durée initiale maximale de 55 ans**, comme cela est précisé à l'article 29 de la convention.

Pièce n°2

*Article 29 de la convention de concession passée entre l'Etat et ATOSCA pour l'Autoroute A69*

Toutefois, la légalité de cette durée interroge notamment eu égard à la méthode de calcul utilisée.

C'est ainsi que le 18 janvier 2024, les trois associations Requérantes ont, sur le fondement de l'article L.243-2 du code des relations entre le public et l'administration, adressé au Premier ministre et à tous les ministres signataires du décret n°2022-599, une demande d'abrogation de cet article 29 constituant une clause règlementaire entachée d'illégalité.

Pièce n°3.1

Correspondance adressée par les Requérantes au Premier ministre en date du 18 avril 2024

Pièce n°3.2

Correspondance adressée par les Requérantes au ministre de la Transition écologique et de la Transition des territoires ainsi qu'au ministre délégué aux transports en date du 18 avril 2024

Pièce n°3.3

Correspondance adressée par les Requérantes au ministre de l'Economie, des Finances de la Souveraineté industrielle et numérique en date du 18 avril 2024

Cette correspondance a été reçue le 22 avril 2024 par le cabinet du Premier ministre.

Pièce n°4

Accusé de réception de la correspondance adressée au Premier ministre en date du 22 avril 2024

Aucune réponse n'ayant été apportée aux Requérantes, une décision implicite de rejet est née le 25 juin 2024.

Par trois requêtes dirigées contre ces décisions implicites de rejet d'abroger l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 en date du 25 juin 2024, trois requérants (AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT, ATTAC TARN et LES VALLONS) ont saisi le Conseil d'Etat aux fins

*ANNULER les décisions implicites de rejet*

*EN CONSEQUENCE*

*ORDONNER l'abrogation de l'article 29 de la convention de concession signée entre l'Etat et la société ATOSCA ;*

*ORDONNER la résiliation de la convention de concession pour motif d'intérêt général ;*

Pièce n°5

Requête introductive du recours en annulation de la décision implicite de rejet en date du 25 juin 2024

L'enjeu principal réside sur l'analyse économique de la convention de concession accordée à la société ATOSCA pour une **durée anormalement longue de 55 ans**.

Cette situation s'ajoutait à de nombreuses faveurs consenties à ATOSCA, concessionnaire choisi au détriment des AUTOROUTES DU SUD (groupe VINCI) à savoir :

- un prix de péage au tarif exorbitant de 17 € l'aller-retour pour 53 km ;
- les déviations déjà construites pour contourner Soual et Puylaurens grâce aux contribuables deviennent payantes pour les usagers, ce qui constitue un « *avantage en nature* » pour le groupe de BTP NGE estimé à 75 millions d'euros
- une subvention d'équilibre prise en charge par l'Etat et les collectivités locales à hauteur de 23 millions d'euros représentant 6 % du financement total (initial) et se décomposant ainsi :

- État : 11 567 452 euros
- Région : 6 037 400 euros
- Département de Haute-Garonne : 355 140 euros
- Département du Tarn : 3 145 535 euros
- Communauté d'agglomération de Castres-Mazamet : 1 522 033 euros
- Communauté de communes Sor et Agout : 507 344 euros

Il convient de souligner que la « faiblesse » relative de la subvention d'équilibre (23 M€) a été un des arguments pour évincer le projet de VINCI qui présentait une subvention d'équilibre de 230 M€.

Or, les finances des collectivités locales déjà exsangues<sup>4</sup> ne peuvent pas supporter le choc déflationniste imposé par le gouvernement Barnier. C'est ainsi, par exemple, que le Conseil départemental de la Haute Garonne a annoncé un « plan social » concernant la suppression d'environ 500 emplois contractuels<sup>5</sup> dans des conditions de brutalité qui ne sont pas celles pratiquées, en leur temps, par les dirigeants de MOLEX<sup>6</sup>.

Par ailleurs, cette subvention d'équilibre à hauteur de 23 M€ constituait un argument fort des collectivités pour montrer que leur engagement était ... contenu.

Le cumul entre une durée excessivement longue, une subvention d'équilibre complétée par un avantage en nature et un tarif de péage prohibitif permettait à l'exploitant d'espérer des gains gargantuesques puisque cette autoroute devait se substituer aux routes gratuites déjà existantes.

Dans leur recours, les Requérants concluaient

*Partant, le premier alinéa de l'article 29 de la convention de concession pour l'autoroute A69 fixant la **durée initiale maximale du contrat à 55 ans est illégale en tout point.***

<sup>4</sup> <https://www.banquedesterritoires.fr/france-urbaine-la-republique-du-quotidien-lepreuve-des-restrictions-budgetaires>  
<https://www.rcf.fr/articles/actualite/il-faut-protger-les-collectivites-territoriales-salarme-murielle-fabre>  
<https://www.francebleu.fr/infos/politique/les-maires-de-france-reunis-a-paris-en-colere-face-aux-restrictions-budgetaires-demande-aux-collectivites-8853975>  
<https://www.lagazettedescommunes.com/960286/communication-quand-les-collectivites-prennent-les-citoyens-a-partie/>

<sup>5</sup> <https://www.ladepeche.fr/2024/11/08/restrictions-budgetaires-164-millions-a-economiser-vers-un-plan-social-au-conseil-departemental-de-haute-garonne-12312282.php>  
<https://www.ladepeche.fr/2024/12/10/500-postes-de-contractuels-supprimes-face-a-face-tendu-au-departement-de-la-haute-garonne-12382976.php>  
<https://www.sudct31.org/plan-social-au-conseil.html>

<sup>6</sup> [https://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2009/08/05/molex-la-direction-cherche-a-nous-faire-passer-pour-des-bandits\\_1226023\\_1101386.html](https://www.lemonde.fr/la-crise-financiere/article/2009/08/05/molex-la-direction-cherche-a-nous-faire-passer-pour-des-bandits_1226023_1101386.html)  
<https://www.lesechos.fr/2008/10/automobile-molex-ferme-son-usine-de-villemur-sur-tarn-501083>

*D'une part car cette durée trouve son fondement sur des informations économiques très lacunaires quant au coût réel de l'opération.*

*D'autre part, car le délai supplémentaire de 5 à 15 ans pour **répondre aux exigences des prêteurs** ne trouve aucune assise textuelle ou jurisprudentielle et permet ce faisant une poursuite injustifiée du contrat lésant les intérêts de la personne publique.*

*Enfin, selon les délais énoncés dans la commission d'enquête, rien ne semble justifier que la concession dépasse une durée raisonnable de 25 ans. La durée de la convention est donc excessive et constitue par conséquent une AIDE D'ETAT.*

Et ils ajoutaient

*Cette durée de 55 ans établie selon un calcul illégal, couplée à une clause de durée endogène inexécutable par la personne publique **ne laisse supporter au concessionnaire qu'un risque fictif.***

*(...)*

***Sans ce transfert de risque, les relations contractuelles entre l'Etat et Atosca ne sauraient valablement être considérées comme relevant d'une concession et doivent ainsi être requalifiées.***

Enfin, ils cristallisaient leur demande en ces termes

*Au cas présent, il ne fait aucun doute, eu égard aux éléments précédents, que l'article 29 fixant la durée de la concession à 55 ans est entachée d'une **illégalité manifeste.***

*C'est en ce sens, que les Requérantes demandent l'**abrogation de cette clause réglementaire** et par conséquent la **résiliation du contrat** sur le fondement de cette illégalité comme motif d'intérêt général.*

Compte tenu de l'importance de cette question et de l'urgence à intervenir pour faire cesser cette illégalité manifeste, les Requérants présentaient un référé suspension.

## **§2 – Le référé suspension n° 1 (26 juin 2024)**

Par requêtes n° 495501, 495502 et 495503 enregistrées le 26 juin 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT, ATTAC TARN et LES VALLONS demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

*1 °) de suspendre l' exécution de la décision implicite de rejet d'abroger l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 en date du 25juin 2024;*

*2°) d'enjoindre aux ministres concernés d'ordonner l'interruption de l'exécution du contrat et des travaux jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête en annulation au fond ;*

*3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 600 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.*

Pour rejeter la mesure de suspension, Monsieur le président rappelle

*3. La condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée **préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public**, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.*

*Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.*

***L'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.***

Pour rejeter la demande de suspension, le Président affirme que

*les associations requérantes font valoir que le refus d'abroger l'article 29 du contrat de concession préjudicie de manière grave et immédiate à l'intérêt public et aux principes de la commande publique.*

*Toutefois, d'une part, **la seule circonstance** qu'une stipulation d'un contrat de concession serait entachée d'illégalité, à la supposer établie, **n'est, par elle-même, pas de nature à caractériser une situation d'urgence** justifiant que, sans attendre le jugement au fond de la requête à fin d'annulation du refus d'abroger la stipulation en cause, l'exécution de celle-ci soit suspendue à titre conservatoire.*

*D'autre part, les considérations d'ordre général mises en avant par les associations requérantes, qui ne sont pas étayées par des éléments précis établissant **la réalité des risques pour l'environnement liés à la réalisation des travaux de construction de cette infrastructure autoroutière**, ne sont pas de nature à établir que l'exécution des stipulations du contrat de concession dont elles demandent la suspension en référé serait susceptible de **porter une atteinte suffisamment grave et immédiate à un intérêt public** ou aux intérêts qu'elles entendent défendre.*

Des **faits nouveaux** sont apparus dans le cadre de la procédure « ENVIRONNEMENTALE » (cf. Titre I - Section 3) qui permettent de répondre aux deux réserves formulées dans l'ordonnance du 10 juillet 2024 et justifient un nouvel examen.

Pour des raisons liées au respect du principe du procès équitable (cf. Titre II, Section 3), l'ordonnance à intervenir devra faire suite à une audience publique devant une formation de juge en référés réunie en formation collégiale.

### ***Section 3 – Procédure dite « Environnementale »***

---

Nous empruntons à la Requête « Environnementale » un rappel succinct des faits.

Pièce n°6

Requête introductive d'instance de Me Alice TERRASSE dans le cadre de l'instance ouverte devant le Tribunal administratif de Toulouse à l'encontre de l'arrêté interdépartemental délivré le 1<sup>er</sup> mars 2023 par les préfets de la Haute Garonne et du département du Tarn portant autorisation au titre de l'article L.181-1 et suivants du code de l'environnement concernant la liaison autoroutière de Verfeil à Castres

Après une procédure menée tambour battant, le Tribunal administratif a tenu une audience le 20 novembre 2024 au cours de laquelle la rapporteure publique a créé la surprise en concluant à la nullité des arrêtés qui portent autorisation de l'A69 (§1). Cette situation a créé un vent de panique chez les promoteurs du projet (§2) qui n'ont eu de cesse d'exercer des pressions et d'influencer le délibéré du tribunal. Afin de gagner du temps, l'Etat a déposé une note en délibéré le 30 novembre 2024 (§3), note présentée comme une réponse à la rapporteure publique. Contre toute attente, alors que la note en délibéré ne fait que reprendre les arguments déjà avancés par l'Etat et ATOSCA, le Tribunal administratif a décidé de rouvrir les débats pour plusieurs mois sans prendre la précaution de suspendre les travaux en cours (§4), laissant ainsi aux promoteurs du projet la possibilité d'empêcher une décision d'annulation au prétexte que les ouvrages publics auront été érigés. Une telle manœuvre est peu respectueuse aussi bien des citoyens que des juridictions. Il s'agit de l'énième manifestation du parti pris par les autorités publiques sourdes aux réalités, mêmes quand celles-ci sont rappelées par la rapporteure publique de manière exhaustive et étayée – réalités qui ont été maintes fois précisées par les différentes autorités consultées (Autorité environnementale, office français de la biodiversité, conseil national de protection de la nature).

S'il est important de rappeler tous ces faits concernant cette procédure « Environnementale », c'est parce que cela peut avoir une incidence forte sur la procédure « Financière ».

De plus, cela permet de répondre aux réserves émises par le juge des référés lors de la première demande de suspension.



## §1 – Un rapport « surprise » présenté lors de l'audience du 20 novembre 2024

Les notes qui suivent correspondent à des notes d'audience. A toutes fins utiles, le juge des référés du Conseil d'Etat pourra se faire communiquer le rapport afin d'apprécier la rigueur du raisonnement.

Pour apprécier la validité des arrêtés critiqués, la rapporteure publique rappelle que l'autorisation environnementale doit respecter les dérogations environnementales en raison de la présence d'espèces protégées par l'article L411-1.

Or, sur le tracé de l'A69 il y a 162 espèces protégées.

Pour obtenir les dérogations nécessaires, il faut vérifier si trois conditions cumulatives<sup>7</sup> sont respectées :

- *ne pas avoir d'autre solution satisfaisante*
- *ne pas nuire au maintien des populations des espèces concernées*
- *avoir une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM)*

Toutes les questions se concentrent sur la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM). Pour la rapporteure, il **faudrait distinguer l'utilité publique de l'intérêt impératif et majeur**.

Le projet A69 aura un « **IMPACT IRREVERSIBLE SUR L'ENVIRONNEMENT** ».

Ce fait n'est pas nouveau et a déjà fait l'objet d'une analyse détaillée, entre autres, par l'Autorité environnementale dans son rapport qui précise l'impact irréversible sur l'environnement mais également sur la santé humaine.

Pièce n°7

Autorité de l'environnement, avis délibérés,  
n°2022-072 et 2022-073 du 6 octobre 2022

Une RIIPM peut être donnée dans l'intérêt de la santé et la sécurité publiques, ou pour des raisons de nature sociale ou économique. On peut donc **écarter les raisons commerciales**, comme la rentabilité espérée par les promoteurs du projet<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Le Conseil d'Etat a jugé que ces trois conditions sont « *distinctes et cumulatives* » (CE, 25 mai 2018, n° 413267, Sté PCE et a. : JurisData n° 2018-008669 ; mentionné aux tables du Recueil Lebon. – CE, 24 juill. 2019, n° 414353, Sté PCE et a. : JurisData n° 2019-013610 ; mentionné aux tables du Recueil Lebon)

<sup>8</sup> CJUE, 16 février 2012, aff. C. 182/10, Marie-Noëlle Solvay, pt. 76 Europe 2012, comm. 164, obs. D. Simon)

Pour valider la RIIPM il faut trouver un intérêt *impératif*, c'est à dire avec une certaine urgence. Pour un tel projet, il peut y avoir 3 enjeux :

- la sécurité publique (conditions de circulations, caractère accidentogène) ;
- économique (favorisation du développement économique) ;
- social (amélioration des conditions de vie des riverains) ;
- (il peut aussi y avoir un intérêt environnemental mais cela est très rarement soulevé).

La combinaison de plusieurs de ces facteurs permet la conclusion de RIIPM.

Dans notre cas, l'intérêt économique serait de désenclaver le bassin de Castres-Mazamet, celui de sécurité serait de doter les usagers d'un équipement autoroutier, moins accidentogène que la RN126 et l'intérêt social serait d'accélérer les accès aux infrastructures et ainsi d'améliorer le confort de la population et rétablir l'équité en Occitanie, par rapport aux métropoles d'Albi, Carcassonne. Autant d'arguments développés par les promoteurs du projet.

Ici, l'utilité publique du projet est confirmée par décret du Conseil d'Etat, mais l'utilité publique d'un projet ne montre son caractère *impératif*.

Selon la rapporteure, **Il n'y a pas de raison impérative et majeure apparente à ce projet**. Pour affirmer cela, elle reprend et détaille les bénéfices attendus du projet :

- **gain de temps** : 20min sur un trajet de 1h10, ce n'est pas rien, mais pas une raison impérative. 1h10 de trajet entre Toulouse et Castres reste faible par rapport au temps de trajets pour les autres métropoles de l'Occitanie. Les travaux déjà réalisés ont déjà permis de fluidifier la circulation.
- **désenclavement** du bassin Castres-Mazamet, mais il est peu caractérisé. Ce bassin serait à la rigueur en léger décrochage mais rien d'inquiétant. Il est excessif de parler d'enclavement de ce territoire. Par ailleurs il est difficile de parler d'enclavement quand Castres a un aéroport, des liaisons ferroviaires et routières fonctionnelles et dispose de la totalité des services. Les retombées économiques positives de l'autoroute sont vagues, elles manquent de caractérisation. Il y a aussi un manque de considération de la réalité territoriale. Quand on projette les bénéfices attendus pour l'A69 sur ceux obtenus par l'autoroute Toulouse Albi, on oublie que cette dernière est quasiment gratuite, ce qui ne sera pas le cas de l'A69 si elle est construite. Ainsi l'A69 permettrait peut-être de conforter le développement économique du bassin Castres-Mazamet, mais pas de le désenclaver.

- **sécurité** : l'A69 permettrait de diminuer le trafic sur la RN126 et d'avoir une infrastructure moins accidentogène. Sur la RN126, entre 2010 et 2023, il y a eu 74 accidents de la route. Les contournements de Soual et Puylaurens ont déjà réduit le nombre d'accidents. On ne note ni une accélération du caractère accidentogène de cet axe, ni un caractère accidentogène particulièrement exacerbé par rapport aux autres routes nationales. Par ailleurs, l'A69 privatiserait les déviations de Soual et Puylaurens, forçant les personnes ne voulant pas payer le péage à passer par le bourg de ces villages, notamment les poids-lourds. La privatisation de ces déviations, construites à l'origine pour sécuriser la RN126 ne la rendrait que plus dangereuse. L'autoroute viendrait donc dégrader les conditions de circulation d'un itinéraire alternatif ; elle n'apporte pas un gain majeur de sécurité publique.
- **social** : gain de confort car l'A69 permettrait un accès plus rapide aux infrastructures de la métropole Toulousaine. Elle permettrait aussi de rétablir l'équité territoriale, puisque les autres métropoles de la région sont reliées à Toulouse par des autoroutes. Ce peut être des arguments recevables mais qui sont à relativiser car valables seulement pour les usagers de l'autoroute.

En conclusion, l'A69 pourrait conforter le développement économique du bassin Castres-Mazamet, mais pas de manière significative. Les intérêts social et de sécurité sont à mettre en balance avec la dégradation de la RN126. Ainsi, les éléments apportés aux dossiers ne font état d'aucune raison impérative d'intérêt public majeur qui justifierait la destruction d'espèces protégées.

**En conséquence, la rapporteure demande l'annulation totale ou partielle des arrêtés des 1er et 2 mars 2023 qui portent autorisation concernant la liaison autoroutière de Verfeil à Castres (A680) - A69 et concernant la mise à 2x2 voies de l'A680 entre Castelmaurou et Verfeil.**

Cette prise de position est présentée comme un « coup de théâtre »<sup>9</sup>. Certains promoteurs de l'A69 n'hésitent pas à remettre en cause les conclusions de la rapporteure avec des arguments teintés de sexisme et de paternalisme « c'est UNE JEUNE magistrate »... Quoi qu'il en soit, si le juge des référés du Conseil d'Etat qui n'est pas saisi des questions environnementales mais uniquement des questions financières, il devra néanmoins retenir un point important

**L'INTERET GENERAL RESIDE DANS L'ARRET IMMEDIAT D'UN PROJET QUI NE PRESENTE PAS DE RIIPM.**

<sup>9</sup> <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/haute-garonne/toulouse/info-france-3-occitanie-coup-de-theatre-le-rapporteur-public-rend-un-avis-negatif-a-propos-du-chantier-de-l-a69-l-autoroute-controversee-toulouse-castres-3063364.html>

## §2 – Vent de panique pour les promoteurs du projet : pressions et influences sur la juridiction

Il suffit de lire la Dépêche du Midi pour comprendre le vent de panique qui souffle chez les promoteurs du projet :

# GRAND SUD

CASTRES-TOULOUSE

## A69 : vers l'annulation de l'autorisation environnementale ?

C'est un rapport vécu comme un coup de tonnerre dans le dossier de l'A69. Le rapporteur public demande l'annulation de l'autorisation environnementale de ce chantier alors que le tribunal administratif de Toulouse doit examiner un recours au fond déposé par les opposants lundi 25 novembre.



Les opposants demandent l'arrêt du chantier de l'A69 pourtant déjà bien avancé. / Crédit Atosca

« La Justice est sur le point de nous donner raison ». Contre toute attente, les opposants à l'A69 peuvent nourrir un véritable espoir quant à l'issue de l'audience du tribunal administratif de Toulouse ce lundi 25 novembre sur l'examen du recours au fond qu'ils ont déposé en annulation de l'autorisation environnementale de cette autoroute en cours de construction entre Castres et Toulouse. Le rapporteur public a en effet délivré ce mercredi 20 novembre aux parties présentes dans ce contentieux le sens de ses conclusions. « Elles sont sans ap-

pel » affirme La Voie est libre, le collectif historique opposé à l'A69. Le rapporteur public estime en effet que les arrêtés autorisant la construction de l'autoroute A69 et l'élargissement de l'A680 doivent être annulés en « l'absence de raison impérieuse d'intérêt public majeur justifiant la dérogation espèces protégées ».

« Le rapporteur public, magistrat indépendant, a proposé, sur la base de l'analyse des éléments juridiques objectifs, une décision qui pourrait marquer un tournant décisif dans cette lutte », affirme La Voie est libre. Même si c'est souvent le cas, le tribunal administratif n'est pas tenu de suivre ces conclusions. D'autant plus qu'il a rejeté jusqu'à présent tous les recours en référé suspension de ce chantier déposés par les opposants.

« Un coup d'arrêt au chantier »

« Les associations environnementales nourrissent l'espoir que cette expertise juridique im-

partiale se concrétise par une décision tout aussi éclairée de la juridiction. Une telle décision mettrait un coup d'arrêt au chantier de l'A69, encore loin d'être achevé. Nous demandons la suspension immédiate du chantier en attendant la décision du tribunal administratif », continue le collectif.

Du côté du concessionnaire Atosca en charge de la construction de cette autoroute, on précise simplement « qu'on analyse ce rapport et on se prépare pour l'audience ».

Lors d'une conférence de presse ce mercredi matin justement sur l'avance des travaux, Martial Gerlinger, le directeur d'Atosca, avait indiqué que le calendrier était tenu pour une mise en service fin 2025. « Aujourd'hui, l'autoroute on la voit pleinement, elle prend véritablement forme », 60 % des 450 millions d'euros ont été engagés sur ce chantier où travaillent actuellement 1 000 personnes. 100 % des terrassements ont démarré et 45 % ont été réalisés. Sur les 200 ouvrages d'art qui permettent de franchir de part et d'autre de l'A69, pour assurer la continuité hydraulique, de la circulation routière et le passage des petites et grandes faunes, 70 % sont déjà installés.

Brian Mendibure

La réaction ne se fait pas attendre : les laboratoires Fabre sortent l'argument du chantage à l'emploi pour convaincre le tribunal en présentant des arguments non juridiques.

# GRAND SUD

LA DÉPÊCHE Samedi 30 novembre 2024

## A69 : l'avertissement des Labos Fabre

**Pierre-Yves Revol**  
Président de la Fondation Pierre Fabre

Le risque de voir le tribunal administratif arrêter le chantier de l'A69 inquiète les Laboratoires Pierre Fabre, pour qui cette autoroute entre Castres et Toulouse est vitale pour ses implantations dans le Tarn. Nous avons fait réagir son président, Pierre-Yves Revol.

Pierre Fabre avait désigné Pierre-Yves Revol pour lui succéder à la tête de la Fondation Pierre Fabre, devenu l'actionnaire principal des Laboratoires éponyme. Depuis 2013, il a veillé à ce que le développement des activités du groupe de 10 000 collaborateurs et qui va réviser cette année plus de 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires reste compatible avec son ancrage local.

Après la communication du rapporteur public qui amène un doute sur la réalisation de l'autoroute A69 entre Castres et Toulouse, il a accepté de répondre à nos questions. Son propos « qui n'est pas polémique » est cependant clair : « Si l'autoroute n'est pas finalisée le premier employeur du Tarn re-

mettra en cause sa politique d'implantation locale ».

**Comment réagissez-vous à la recommandation du rapporteur public demandant l'annulation de l'autorisation environnementale du chantier de l'A69 ?**

Il ne m'appartient d'évoquer cette procédure devant le tribunal administratif dont je ne connais pas le contenu précis. Je ne suis pas qualifié pour le faire et c'est l'État et ses représentants qui sont concernés. Par contre, je peux parler des effets qu'une décision d'annulation du projet d'autoroute peut avoir sur le comportement d'un acteur économique important du territoire : le groupe Pierre Fabre.

**Comment réagiriez-vous si une telle décision était prise ?**

J'ai du mal à concevoir que ce projet, déjà largement engagé et il suffit d'emprunter la N126 régulièrement pour le constater, soit suspendu ou annulé. Cependant, si tel était le cas, il est certain que cela amènerait le groupe à modifier sa stratégie concernant l'implantation et le développement de ses sites du Tarn. Cela ne surprendra personne. J'ai déjà sensibilisé tous les décideurs dans le passé au fait que l'autoroute conditionnait le maintien et l'accroissement de nos investissements locaux. Nous sommes ancrés ici, nous nous sommes battus pour y rester mais nous ne pouvons continuer éternellement à surmonter



Pierre-Yves Revol rappelle que l'autoroute conditionne le maintien et l'accroissement des investissements locaux du groupe industriel qu'il dirige. / Photo DDM, Emilie Cayre

les difficultés liées à l'enclavement si aucun effort n'est fait pour ce territoire.

**Mais remettre en cause votre stratégie d'implantation locale revient-à renier l'histoire de votre groupe ?**

Premièrement, avant d'avoir l'assurance de la réalisation de l'autoroute, le fondateur du groupe avait déjà pris des décisions concernant l'implanta-

tion du nouveau siège des activités cosmétiques à Lavaur à proximité de l'autoroute A68 plutôt qu'à Castres et le transfert de l'ensemble de la recherche du groupe de Castres vers l'Oncoépole à Toulouse. Ensuite, ce n'est que parce qu'il e, avant son décès, la conviction que l'autoroute allait enfin se réaliser qu'il nous a laissé pour directive de préserver et développer les implanta-

tions du Tarn dans toute la mesure du possible.

Depuis 2013, nous nous y sommes employés et chacun a pu constater nos efforts pour le sud du Tarn à tel point que nous y construisons un nouveau bâtiment ultramoderne de 10 000 m<sup>2</sup> à Castres qui devra rassembler plus de 600 collaborateurs. Mais comme sans doute beaucoup d'autres entreprises locales, il ne faut pas nous demander l'impossible.

**Pourquoi cette autoroute est si importante pour vous ?**

Nous voulons que nos collaborateurs se déplacent en toute sécurité, nous souhaitons qu'ils soient connectés dans des conditions décentes aux liaisons aériennes internationales. Nous ne pourrions plus infliger des trajets longue durée à tous nos partenaires et fournisseurs, nous ne pourrions plus demander à tous nos cadres, qui suivent viennent de la région parisienne, de rester coupés de la métropole régionale. Bref nous ne pourrions accepter de supporter tous les inconvénients et accroissements des surcoûts de l'enclavement. Nous remettrons en cause notre développement local au profit de zones plus urbaines et mieux desservies. L'entreprise n'aura aucune leçon à recevoir en matière d'aménagement du territoire lorsque, si ce projet d'autoroute était abandonné, elle se déporterait vers d'autres grands centres urbains. Elle constaterait simplement que dans ce pays, la France des territoires est beaucoup moins bien prise en compte que celle des métropoles et s'adaptera à regret à cette réalité.

Brian Mendibure

La chambre de commerce et d'industrie tente – elle-aussi – d'influencer la juridiction administrative par un placard publicitaire comprenant des approximations, extrapolations et exagérations sur l'impact positif de ce projet.

PUBLICITÉ

## DES ANNÉES EN PLUS POUR LE TARN SUD

Alors que le chantier de l'autoroute A69 pourrait être arrêté, les entreprises du Tarn Sud alertent sur les conséquences désastreuses d'un point de vue économique et social.

Le Tarn Sud demeure le seul bassin d'Occitanie qui ne soit pas relié à sa métropole régionale par une voie routière rapide et sécurisée. Aujourd'hui, il faut compter plus de deux heures pour rejoindre la place du Capitole depuis le centre-ville de Mazamet !

Cet enclavement pénalise lourdement tout un bassin économique qui ne cesse de décrocher :

- Moins de créations d'entreprises et d'emplois que la moyenne régionale
- Un recul continu de la population active
- Des taux de chômage et de pauvreté supérieurs à la moyenne régionale.

Tous les voyants sont au rouge. Et la résilience seule des chefs d'entreprise du Tarn Sud ne suffira pas à inverser cette tendance. L'autoroute est aujourd'hui la seule solution économiquement viable pour mettre fin à cet enclavement délétère. S'il n'appartient qu'à la justice de se prononcer, nous espérons de toutes nos forces que la voix du territoire sud-tarnais sera entendue et écoutée. Il en va de la pérennité de nos emplois, de l'avenir de nos entreprises et du futur de notre jeunesse.

Les élus ne sont pas en reste si l'on en croit la Dépêche :

**LADÉPÊCHE** 4° / 6° Toulouse Recherche Journal Mc

mercredi 11 décembre 2024, Saint-Denis

Accueil / Economie / Transports / Autoroute A69 Castres-Toulouse

### Autoroute A69 : près de 500 élus montent au créneau pour soutenir le chantier

Sur le même sujet

Publié le 06/12/2024 à 11:06 Alexandre Ferrer

**L'essentiel** Après les décideurs économiques, ce sont les politiques qui réagissent aux conclusions du rapporteur public demandant l'annulation du chantier de l'A 69. Près de 500 élus locaux viennent de signer une tribune "A69 un intérêt vital pour le Tarn". De leur côté, les opposants dénoncent un "marronnier de l'absurde".

A69 Toulouse -

La tribune est publiée le 8 décembre 2024 et comprend une liste de noms.

Pièce n°8 Tribune sur le site La Dépêche, « Autoroute A69 : Près de 500 élus montent au créneau pour soutenir le chantier ».

Mais comme le raille le collectif LA VOIE EST LIBRE

*Dans cette tribune parue le 08 décembre 2024, le sénateur se targue d'avoir rassemblé le soutien de 400 élus Tarnais.*

*Première surprise, ce ne sont plus les 500 élus annoncés la veille par La Dépêche ! <https://lnkd.in/eDJQPc4y>*

*Seconde surprise, nous sommes fort étonnés qu'il puisse se réjouir de voir plus de la moitié de ses soutiens avoir déserté ses rangs ! Ils étaient en effet 900 en Octobre 2023 (sur plus de 4000 élus Tarnais) .*

*Dernière surprise, et non des moindres, nous avons identifié trois élus, notoirement opposés à l'autoroute, cités par erreur dans cette tribune appelant à sauver l'A69 ! Nous constatons également neuf élus cités en doublon.*

*Quoi qu'il en soit, cette tribune est un véritable désaveu pour l'A69 : **seulement 10% des élus tarnais sont en faveur de cette autoroute.***

### **§3 - Une note en délibéré qui tente de renverser la table en changeant les règles du jeu et l'équilibre économique du contrat**

Nouvelle surprise dans le dossier, afin de convaincre le tribunal de l'existence de la RIIPM, le préfet de région et le préfet du Tarn déposent une note en délibéré le 30 novembre 2024.

Dans cette note, on peut lire la déclaration suivante :

*Nous attirons notamment votre attention sur un élément de **fait nouveau** dont la presse locale a pu se faire l'écho et qui a minima devrait vous conduire à rouvrir l'instruction, à communiquer notre mémoire et à réaudier l'affaire.*

*En effet, l'État s'est engagé à revoir la tarification des péages*

*- **initialement envisagée** (cf. annexes 1-1, 1-2, 1-3, 1-4 : courriers au ministre, à la présidente de la région Occitanie, au président du conseil départemental du Tarn, lettre du DGITM au préfet de la région Occitanie).*

- *Cet élément nouveau a une incidence sur l'appréciation de la RIIPM dans la mesure où il prend directement en compte l'une des critiques émises à l'encontre des estimations de trafic fondant la RIIPM notamment sur ses enjeux sécuritaires, sociaux et économiques.*
- *De plus, il reprend directement en compte la réserve n° 1 émise dans ses conclusions par la commission d'enquête chargée de l'enquête publique relative aux autorisations environnementales de la liaison autoroutière Castres - Toulouse<sup>1</sup>. L'engagement ministériel concerne en effet une **diminution des tarifs de péage actuellement prévus de 33% sur ces déviations.***
- *Une telle modification du niveau des péages interviendrait avant l'ouverture au public de ces équipements et aurait donc un effet immédiat. Elle nécessite préalablement la **formalisation d'un avenant** au contrat de concession relatif à l'autoroute A69 soumis à l'avis obligatoire de l'autorité de régulation des transports et approuvé par décret en conseil d'Etat.*

*Vous trouverez toutefois en annexe une formalisation de cet engagement déjà annoncé publiquement dans les médias avec des délais parfaitement compatibles avec les dates envisagées pour la mise à péage de ces déviations*

Pièce n°9

Note en délibéré et annexes des préfets de la région Occitanie et du département du Tarn dans la procédure « Environnementale »

Ainsi, pour sauver un projet mal engagé, dispendieux et bénéficiant principalement à un acteur économique local (le groupe Pierre Fabre), l'Etat en vient à annoncer une baisse des péages qui constitue une **subvention indirecte à l'exploitant** qui bénéficie déjà d'avantages financiers extravagants, notamment une durée de concession de 55 ans.

Cet élément démontre encore une fois l'illégalité manifeste de l'article 29 du contrat de concession.

Elle crée une interrogation quant aux critères retenus pour l'octroi de la concession car VINCI, candidat évincé, n'avait pas connaissance de ces concours publics, ce qui aurait pu contribuer à la constitution d'un dossier de candidature différent et plus favorable à ce dernier.

Enfin, elle place les collectivités dans une situation contradictoire : l'Etat leur impose des restrictions budgétaires massives<sup>10</sup> tout en leur imposant de prendre en charge un allègement significatif des péages, ce qui peut représenter un coût de plusieurs millions par an.

Le caractère flou de la proposition, tant en son montant que dans la répartition, ne doit pas devenir une échappatoire dans la procédure « Financière ».

On ne peut pas dans le même temps exiger des efforts budgétaires et demander la prise en charge partielle des péages d'une autoroute qui satisfait d'abord un acteur industriel local. Il y a là une incohérence manifeste de la part de l'Etat.

En effet, la région Occitanie va devoir supporter une **baisse de 187 millions d'euros**<sup>11</sup>. Quant au département du Tarn, il doit supporter un « *coup de rabet de 10 millions d'euros* »<sup>12</sup>, au point qu'il communique publiquement en diffusant ce message >>>>>

Certains élus n'hésitent pas à dénoncer un « **Etat irresponsable** »<sup>13</sup> tout en acceptant une prise en charge qui profite d'abord à un groupe économique rentable mettant ainsi en péril (ou en suspens) l'exécution de leurs compétences obligatoires.



<sup>10</sup> <https://www.ladepeche.fr/2024/10/18/entretien-budget-2025-14-milliard-deuros-de-moins-pour-les-regions-cela-casserait-leurs-investissements-previent-carole-delga-12267626.php> (Pièce n°10)

<sup>11</sup> <https://www.touleco.fr/L-Occitanie-face-a-la-diete-budgetaire-imposee-par-l-Etat,44288>  
<https://www.francebleu.fr/infos/economie-social/reduction-des-depenses-en-2025-pour-la-region-occitanie-qui-va-perdre-187-millions-d-euros-7571895> (Pièce n°11.1)  
[https://actu.fr/occitanie/montpellier\\_34172/occitanie-avec-187-m-en-moins-carole-delga-va-reduire-le-train-de-la-region\\_61866724.html](https://actu.fr/occitanie/montpellier_34172/occitanie-avec-187-m-en-moins-carole-delga-va-reduire-le-train-de-la-region_61866724.html) (Pièce n°11.2)  
<https://dis-leur.fr/crise-des-finances-la-region-occitanie-doit-trouver-187-me-deconomies-en-2025/> (Pièce n°11.3)

<sup>12</sup> <https://www.ladepeche.fr/2024/10/18/pour-christophe-ramond-le-departement-du-tarn-est-en-pls-a-cause-du-plf-12270005.php> (Pièce n°12)

<sup>13</sup> <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/tarn/albi/on-a-un-etat-qui-est-irresponsable-coup-de-colere-du-president-du-tarn-face-a-l-effort-budgetaire-demande-aux-collectivites-3043656.html>



## §4 – Une décision de réouverture des débats pour plusieurs mois sans mesure de suspension des travaux

---

A la date prévue de son délibéré, le Tribunal administratif a publié le communiqué de presse<sup>14</sup> ci-après reproduit :

*Le 25 novembre dernier s'est tenue, au tribunal administratif de Toulouse, l'audience relative aux autorisations environnementales délivrées le 1er mars et le 2 mars 2023 par les préfets de la Haute-Garonne et du Tarn, pour la réalisation d'une liaison autoroutière entre Toulouse et Castres.*

*A l'issue des débats, la présidente de la formation de jugement a indiqué que la décision du tribunal interviendrait sous quinze jours, soit le 9 décembre 2024.*

*Toutefois, ainsi que le prévoient les dispositions de l'article R. 731-3 du code de justice administrative, chaque partie a la faculté, à l'issue de l'audience, de transmettre au président de la formation de jugement une note en délibéré. Lorsqu'il est saisi d'une telle note, le juge dispose toujours, dans l'intérêt d'une bonne justice, de la faculté de rouvrir l'instruction en procédant à la communication de cette note pour soumettre aux parties adverses les éléments qu'elle contient.*

*En l'espèce, des notes en délibéré ont été produites. Après examen, et **dans l'intérêt d'une bonne justice**, celles-ci ont été communiquées afin que toutes les parties à l'instance puissent utilement et exhaustivement débattre de la pertinence des arguments et éléments qui y sont exposés.*

*Cette communication a eu pour effet de **rouvrir l'instruction**. Le tribunal administratif tiendra donc, **dans les prochains mois**, une nouvelle audience en vue de se prononcer sur la légalité de ces autorisations environnementales.*

---

Autrement dit, pour répondre à des arguments déjà largement débattus et critiqués, notamment par la Rapporteur publique, le Tribunal décide de ne pas décider et ce, pendant plusieurs mois.

La réouverture des débats est toujours possible dans un dossier. Mais au cas d'espèce, elle apparaît surprenante.

- D'une part, les parties – du moins les Requérants – n'ont pas été consultées sur l'opportunité d'une réouverture des débats après le dépôt de la note en délibéré du 30 novembre.
- D'autre part, le tribunal n'a assorti de sa décision de reporter « de plusieurs mois » d'aucune mesure d'accompagnement de suspension ou n'a permis aux parties de solliciter une suspension pour faire face à cette inattendue réouverture des débats.

---

<sup>14</sup> <https://toulouse.tribunal-administratif.fr/decisions-de-justice/dernieres-decisions/reouverture-de-l-instruction-dans-l-affaire-de-l-a69>

En effet, pendant les mois « nécessaires » à la consultation annoncée dans la note en délibéré, les travaux continuent et les conséquences irréversibles pour l'environnement s'étendent à tout le territoire concerné.

Ainsi, dans plusieurs mois quand le Tribunal sera en mesure de délibérer, les promoteurs du projet ne manqueront pas d'insister sur le fait que les travaux sont achevés ou en voie de l'être. Même si les autorisations étaient annulées, il est impossible de revenir sur les conséquences irréversibles. Par application de l'adage « *ouvrage public mal planté ne se détruit point* »<sup>15</sup>.

Les promoteurs du projet affichent leur satisfaction et les opposants leur consternation.

Mais l'instrumentalisation de la justice se double d'une suffisance insupportable accompagnée d'un mépris des populations concernées au premier chef. Ainsi, dans une interview à SUD RADIO<sup>16</sup> le 12 décembre 2024, M. François Durovray, ci-devant ministre délégué aux transports déclare

**« ce qui compte, c'est que ce chantier puisse aller à son terme »**



<sup>15</sup> Conseil d'Etat statuant comme juge des conflits du 7 juillet 1853 Robin de Grimaudière (S. 1854, 2, p. 213), *T. confl.*, 6 févr. 1956, *Cts Savvy : Lebon*, p. 586. - *T. confl.*, 22 févr. 1960, *Borel : Lebon*, p. 858 ; *D.* 1960, p. 268 ; *Rev. adm.* 1960, p. 133, note *Liet-Veaux*, faite sienne par la Cour de cassation (par ex., *Cass. civ.*, 17 févr. 1965, *Cne Manosque : Bull. civ. I*, n° 137 ; *RDP* 1965, p. 984, note *M. Waline* ; *D.* 1965, p. 350. - *Cass. 1re civ.*, 14 nov. 1984 : *Bull. civ. I*, n° 308 ; *JCP G* 1985, IV, p. 30. - *Cass. 3e civ.*, 9 mars 1982 : *Bull. civ. III*, n° 66 ; *JCP G* 1982, IV, p. 185. - *Cass. 1re civ.*, 19 juin 1990 : *Bull. civ. I*, n° 176 ; *Dr. adm.* 1990, comm. 486. - *Cass. 1re civ.*, 16 juill. 1997, *Trouche c/ EDF : Bull. civ. I*, n° 251 ; *CJEG* 1997, p. 466, note *Renard-Payen* ; *JCP G* 1997, IV, p. 33), " il n'appartient, en aucun cas, à l'autorité judiciaire, de prescrire aucune mesure de nature à porter atteinte, sous quelque forme que ce soit, à l'intégrité ou au fonctionnement d'un ouvrage public "

Chapus, *Droit administratif général*, T. II, 15e éd., Paris, Montchrestien, coll. Domat Droit Public, 2001, p. 569

<sup>16</sup> <https://www.sudradio.fr/emission/le-petit-dejeuner-politique-sudradio-318>

Peu importe le droit ou le souhait réel des populations concernées, seul un projet contre-productif et à contretemps doit passer en force en mobilisant toutes les ressources de l'Etat et en allant jusqu'à une instrumentalisation préoccupante de l'autorité judiciaire.

L'ensemble de ces éléments en fait et en droit vient donner un éclairage nouveau sur le référé suspension émanant de la procédure « Financière » de telle sorte qu'il apparaît nécessaire de solliciter le juge des référés pour qu'il intègre ces éléments dans son analyse et révise sa première décision de rejet.

\* \*  
\*

## TITRE 2 – DISCUSSION

### Section 1– La recevabilité du recours

#### I – DE LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

La demande de référé suspension doit être déposée devant la juridiction administrative compétente pour connaître du recours principal auquel elle se rattache<sup>17</sup>.

Au cas présent, il s'agit du Conseil d'Etat<sup>18</sup>.

En effet, l'article R311-1 du code de justice administrative prévoit que « *le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort [...] des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale et contre leurs circulaires et instruction de portée générale* ».

Au cas présent, l'article 29 relatif à la durée de la convention passée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'Autoroute A69, constitue une clause réglementaire.

Pièce n°2      *Article 29 de la convention passée entre l'Etat et ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69*

Comme cela a été rappelé dans le fameux arrêt Communauté d'agglomération Val d'Europe<sup>19</sup>, « *revêtent un caractère réglementaire les clauses d'un contrat, qui ont, par elles-mêmes, pour objet l'organisation ou le fonctionnement d'un service* ».

Or, il est largement admis par la doctrine et par les juridictions administratives<sup>20</sup> que les stipulations relatives à la durée de la convention et aux modalités de son éventuelle prorogation doivent également être reconnues comme revêtant un caractère réglementaire.

En effet, il revient directement à l'autorité concédante d'indiquer de manière suffisamment précise la nature et l'étendue des besoins à satisfaire dans le cadre de ces conventions de concessions, en fixant entre autres, la durée maximale du contrat<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> CE, ord., 29 mars 2002, Bonny, n°244523

<sup>18</sup> CE, ord., 21 mars ord., 21 mars 2001, Syndicat de lutte pénitentiaire de l'union régionale Antille-Guyane, n°231087

<sup>19</sup> CE, 9 février 2018, *Communauté d'agglomération Val d'Europe*, n°404982

<sup>20</sup> CAA Marseille, 15 octobre 2009, *Commune du Grau-du-Roi*, n°07MA03431

<sup>21</sup> CE, 15 novembre 2017, *Commune du Havre*, n°412644

Au surplus, cette clause réglementaire constitue un acte des ministres signataires : le Premier ministre, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion territoriale ainsi que le ministre délégué auprès du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion territoriale, chargé des transports.

Pièce n°1 Décret n°2022-599 du 20 avril 2022

**Ainsi, eu égard à la nature de l'article 29 de la convention de concession, et en application de l'article L.311-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat est la juridiction idoine pour connaître du litige au fond et par voie de conséquence, pour connaître de la présente demande de suspension.**

## II – INTERET POUR AGIR DES ASSOCIATIONS REQUERANTES

De façon tout à fait classique, toute association dispose d'un intérêt pour agir contre les actes réglementaires ou individuels positifs qui portent atteinte aux intérêts dont elle a la charge<sup>22</sup>.

Pour ce faire, elle doit disposer de la personnalité morale et d'un objet social en rapport direct avec l'acte attaqué.

En l'espèce, la décision de refus contestée concerne le refus du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires d'abroger la clause réglementaire du contrat de concession signé entre l'Etat et la société ATOSCA dans le cadre de la liaison autoroutière de l'A69.

### A. AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT

Agir pour l'environnement, fondée en 1997 est une association agréée dans le cadre national au titre de la protection de l'environnement depuis le 20 janvier 2016.

Pièce n°14.1	Arrêté du 15 janvier 2021 portant renouvellement de l'agrément de l'association « Agir pour l'environnement – APE »
Pièce n°14.2	Mandat pour ester en justice et pièce de l'identité de l'association Agir pour l'environnement.

<sup>22</sup> CE, 21 décembre 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*; Conclusions du Commissaire de gouvernement Romieu

Son objet social se présente comme suit :

### **ARTICLE 1 / Dénomination et objet**

L'association est appelée Agir pour l'Environnement.

Elle a pour objet de :

- Protéger l'environnement et les équilibres fondamentaux de la biosphère : espaces naturels, eau, air, sols, paysages et cadre de vie dans une perspective de développement durable,
- Veiller à l'aménagement harmonieux et équilibré du territoire et de l'urbanisme,
- Lutter contre toutes les formes de pollution et de nuisances en considérant notamment leur impact sur la santé humaine,
- Faire respecter les réglementations dans le domaine de l'environnement, de l'alimentation, de l'énergie, de la gestion des déchets, de l'urbanisme, de la publicité et du cadre de vie, et œuvrer à leur amélioration,
- Défendre, informer, sensibiliser et mobiliser les citoyens, consommateurs, contribuables et usagers dans ces domaines.

Elle exerce ses activités sur l'ensemble du territoire de la République ainsi qu'en dehors de ses frontières au moyen notamment d'actions devant toutes les juridictions, administrations, organisations nationales ou internationales compétentes.

Pièce n°14.3 Statuts de l'association Agir pour l'environnement

Ainsi, l'objet social est clair et sans équivoque.

AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT œuvre, entre autres pour « *veiller à l'aménagement harmonieux et équilibré du territoire* » et défend dans ce domaine « *les citoyens, consommateurs, contribuables et usagers* », sur tout le territoire national.

Or, cette opération de mise en 2x2 voies de la liaison Castres-Toulouse, affiche comme objectif principal de « *désenclaver et accompagner le développement économique du bassin Castres-Mazamet, tout en améliorant la fluidité de la circulation et la sécurité routière sur la RN 126* »<sup>23</sup>. Elle est ainsi classée grande liaison d'aménagement du territoire et revêt de ce fait un caractère national comme l'atteste le débat public sur le projet qui s'est tenu le 24 mars 2010.

<sup>23</sup> <https://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/description-de-l-operation-a24260.html>

Il existe donc un lien direct et effectif entre l'objet social d'Agir pour l'environnement et le présent recours contre la durée excessive de la concession mise en place afin d'assurer la construction et l'exploitation de cette grande liaison d'aménagement du territoire.

Il ne fait donc aucun doute que l'association Agir pour l'environnement dispose d'un intérêt direct pour agir contre la clause querellée.

## **B. ATTAC Tarn**

ATTAC est une organisation présente dans 38 pays du monde comme il en est fait écho dans les statuts de la Requérante (« *Dans l'ensemble du monde* »).

Cette association altermondialiste a pour ambition de reconquérir les espaces perdus par la démocratie au profit de la sphère financière. ATTAC Tarn se présente donc comme une émanation locale de l'association nationale ATTAC France, lui permettant de mener son action à une échelle locale (ici, département du Tarn).

Son objet est ainsi rédigé selon les termes suivants :

### **ARTICLE 1. Constitution.- Objet**

Il est formé, entre les soussignés, ainsi que les personnes, physiques ou morales qui adhéreront par la suite aux présents statuts, une association déclarée, régie par la loi de 1901, et qui a pour objet de produire et communiquer de l'information, ainsi que de **promouvoir et mener des actions de tous ordres en vue de la reconquête, par les citoyens, du pouvoir que la sphère financière exerce sur tous les aspects de la vie politique, économique, sociale et culturelle dans l'ensemble du monde.** Parmi ces moyens figure la taxation des transactions sur les marchés des changes (taxe Tobin).

L'association garantit la liberté et le respect du principe de non-discrimination, un fonctionnement démocratique, la transparence de sa gestion et l'égal accès des hommes, des femmes et des jeunes à ses instances dirigeantes.

L'association exerce ses activités en liaison avec l'association nationale ATTAC (Association pour la Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens) dont le siège social est situé à Paris.

Pièce n°15.1	Statuts de l'association ATTAC Tarn
Pièce n°15.2	Mandat pour ester en justice et intérêt pour agir du Président en exercice de l'association ATTAC Tarn

De même que précédemment, les statuts de l'association sont inéquivoques sur les missions qu'elle s'attribue, lui octroyant un intérêt pour agir dans la présente affaire. En effet, la contestation de cette clause règlementaire relative à la durée de la concession est consubstantielle à des considérations financières. Comme cela sera ultérieurement développé, la détermination de la durée de la convention conditionne l'équilibre économique des relations contractuelles.

**De fait de cet enjeu économique important, l'antenne Tarnaise d'ATTAC dispose indubitablement d'un intérêt pour agir.**

## C. Les vallons

« Les vallons » quant à elle, est une association locale a fondée en 2023. Ses missions se présentent ainsi :

### ARTICLE 2 - BUT OBJET

Cette association a pour objet de proposer et de soutenir les actions prises en faveur de l'intérêt général des communes et des territoires du Bassin Sud du Tarn notamment, en préservant et en développant dans les domaines :

- Socio-économique, le site et les activités de l'homme,
- Écologique, l'environnement et la qualité de la vie,
- Culturel, la richesse de l'histoire de son terroir,
- Financier, les solutions optimales concourant à l'objet de l'association.

L'ensemble de ses actions doit concourir au respect du principe du développement durable pour les générations futures, en particulier dans les trois domaines social, environnemental et économique, à savoir :

- Le maintien de l'équité inter-génération
- La préservation de l'environnement,
- Tout en gardant la volonté du développement économique, sur la base du maintien et de la croissance des emplois locaux et régionaux.

En corollaire, l'association s'opposera aux actions allant à l'encontre de son objet, en particulier, à toutes infrastructures routières ou autoroutières, à tous travaux y afférents et connexes, anticipés ou non, telles que les opérations de remembrement de terres, d'élargissement de chaussée, construction de ponts, de carrefours, d'échangeurs, etc.

Pièce n°16.1	Statuts de l'association Les vallons
Pièce n°16.2	Mandat pour ester en justice et intérêt pour agir du Président en exercice de l'association Les vallons

**Au regard de cet objet social très explicite, il ne souffre d'aucune contestation que l'association Les Vallons est recevable.**

En raison d'éléments de faits et de droits survenus après le 10 juillet 2024 (rapport de la Rapporteuse publique le 20 novembre 2024 et la note en délibéré de l'Etat le 30 novembre 2024), il est possible de solliciter une nouvelle fois la suspension du contrat en intégrant les révélations contenues dans la note en délibéré du 30 novembre 2024.

En effet, cette note révèle que les conditions économiques déjà particulièrement avantageuses vont être encore améliorées pour tenter de démontrer l'existence d'une RIPPMM quitte à assécher les finances publiques et à tordre un peu plus les règles de concurrence et de la commande publique.

Ainsi, ce deuxième référé suspension reprend-il les principaux arguments développés dans le premier et il y ajoute des éléments nouveaux qui viennent renforcer l'urgence de la suspension dans l'intérêt général.



## Section 2 – Sur les conditions d'octroi du référé-suspension

### §1 – Rappel sur les doutes sérieux sur la légalité de l'acte présentés lors du premier référé

Même si le juge des référés n'a pas été convaincu par les arguments évoqués dans le cadre de la première procédure de référé, ces arguments perdurent.

Pièce n°17      Requête en référé suspension n°1 en date du 16  
juin 2024

Ce mémoire peut être ainsi résumé :

*[les associations requérantes] soutiennent que*

- *la condition d'urgence est satisfaite en ce que le refus implicite d'abroger*
- *l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA préjudicie de façon grave et immédiate tant les intérêts collectifs qu'elles défendent que l'intérêt public ;*
- *il existe un doute sérieux quant à la légalité des décisions contestées ;*
- *la décision contestée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce que la durée du contrat de concession est excessive et constitue par conséquent une aide d'Etat illégale ;*
- *le contrat de concession comporte une clause de durée endogène illégale ;*
- *les relations contractuelles entre l'Etat et la société concessionnaire ne sauraient valablement être considérées comme relevant d'une concession en raison de l'absence d'un transfert de risque au concessionnaire.*

Pièce n°18      Ordonnances rendues par le Conseil d'État

Mais le juge des référés avait rejeté la suspension aux motifs que :

- d'une part,

*la seule circonstance qu'une stipulation d'un contrat de concession serait entachée d'illégalité, à la supposer établie, n'est, par elle-même, pas de nature à caractériser une situation d'urgence justifiant que, sans attendre le jugement au fond de la requête à fin d'annulation du refus d'abroger la stipulation en cause, l'exécution de celle-ci soit suspendue à titre conservatoire.*

- Et d'autre part

*les considérations d'ordre général mises en avant par les associations requérantes, qui ne sont pas étayées par des éléments précis établissant la réalité des risques pour l'environnement liés à la réalisation des travaux de construction de cette infrastructure autoroutière, ne sont pas de nature à établir que l'exécution des stipulations du contrat de concession dont elles demandent la suspension en référé serait susceptible de porter une atteinte suffisamment grave et immédiate à un intérêt public ou aux intérêts qu'elles entendent-défendre.*

Or, les événements survenus dans la procédure « Environnementale » permettent de répondre à ces deux objections ce qui devrait conduire le juge des référés à prononcer la suspension sollicitée par les Requérants.

## §2 – Éléments nouveaux à prendre en compte

---

### *A. Les circonstances complémentaires à l'illégalité contractuelle caractérisant l'urgence*

La note en délibéré du 30 novembre 2024 contient une affirmation selon laquelle les pouvoirs publics **pourraient** prendre en charge 33 % du prix des péages ce qui nécessite la conclusion d'un avenant au contrat initial, suivant la procédure légalement prévue.

La forme conditionnelle et évasive<sup>24</sup> ne doit pas abuser le juge des référés.

En effet, l'Etat se sert de cette note en délibéré pour acheter du temps dans le cadre de la procédure « Environnementale ». Il serait particulièrement déloyal, dans le cadre de la procédure « Financière » de prétendre qu'il n'est pas certain que cette prise en charge des péages par les pouvoirs publics soit réelle ou actuelle.

L'Etat doit choisir

- Soit, son annonce de la prise en charge des péages est illusoire et il est alors dans l'impossibilité de démontrer l'existence de la RIIPM dans le cadre de la procédure « Environnementale »
- Soit, il modifie le contrat mais cela aggrave l'illégalité dénoncée par les Requérants dans la procédure « Financière ».

Mais, il ne peut pas gagner sur les deux tableaux et **se contredire au détriment des Requérants** (présents dans les deux procédures) sans que cela ne porte atteinte à son autorité ou à son crédit (cf. D).

---

<sup>24</sup> Nul ne connaît la clé de répartition entre les collectivités locales et l'Etat. Cela pose la question du bon usage des deniers publics. Est-ce que les impôts d'un habitant du Comminges doivent contribuer à financer une infrastructure qui profite principalement à une entreprise privée ?

Malgré la forme conditionnelle et évasive de cette prise en charge, le juge des référés doit en tenir compte pour apprécier la gravité des manquements de l'Etat.

Or, cela permet de répondre à la première réserve de l'ordonnance du 10 juillet 2024 car la circonstance qu'une stipulation du contrat soit entachée d'illégalité n'est plus alors la seule circonstance caractérisant l'urgence.

En effet, cette prise en charge potentielle des péages par les finances publiques en période de disette budgétaire constitue soit une **libéralité** (prohibée en droit administratif<sup>25</sup>) soit une **aide d'État**<sup>26</sup>.

Il y a donc à présent plusieurs circonstances justifiant l'urgence de suspendre le contrat afin de protéger l'intérêt supérieur de l'Etat et des collectivités qui consistent à exécuter leur mission régaliennne ou obligatoire.

Or, alors que les doutes sur la légalité de la concession autoroutière ne cessent d'être confirmés, par les récentes révélations, **la nécessité – *hic et nunc* – de faire cesser l'exécution des travaux de façon conservatoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur le fond apparaît de plus en plus pressante.**

En effet, il est annoncé dans la note en délibéré que si les relations contractuelles venaient à être rompues du fait d'une décision de justice, il reviendrait à l'Etat, de rembourser au concessionnaire l'ensemble des frais engagés par celui-ci pour la réalisation des travaux non-achevés. A l'heure actuelle, cela représente entre 230 et 250 millions d'euros.

**L'urgence réside donc dans le fait de ne pas faire augmenter cette somme à rembourser tant que toutes les interrogations sur la légalité du projet présentées devant les juridictions ne soient entièrement levées.**

**Cela s'inscrit au surplus dans l'intérêt de la personne publique de la bonne gestion des deniers publics.**

<sup>25</sup> CE Sec. 19 mars 1971, n° 79962, Sieurs Mergui, Lebon 225, « les personnes morales de droit public ne peuvent jamais être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas » concl. Rougevin-Baville ; AJDA 1971, 274 D. Labetoulle et P. Cabannes ; RD Pub. 1972, 234, Waline ; Voir également : *L'interdiction des libéralités par les personnes publiques* (dossier, 5 contributions) : AJDA 2023, p. 2027

<sup>26</sup> Cf. Pièce n° 19 – mémoire complémentaire au fond déposé le 16 décembre 2024

On peut également ajouter qu'éviter de gaspiller des deniers publics – dont ni l'Etat ni les collectivités ne disposent – deviennent une urgence impérative car cette prise en charge sera financée par le recours à l'endettement et – in fine – supportée par les contribuables – dont une majeure partie n'en dispose pas les moyens – qui n'ont rien demandé.

### ***B. Démonstration du risque environnemental et de l'absence d'intérêt général du projet A69***

Dans le cadre de la procédure « Environnementale », les Requérants ont signalé les atteintes graves, immédiates et souvent irréversibles constatées par les différentes autorités en charge de l'environnement (Ae, PNCN, Biodiversité, cf. supra).

Pièce n°6

Requête introductive d'instance de Me Alice  
TERRASSE dans la procédure  
« Environnementale »

Dans le cadre des débats devant le Tribunal administratif, l'Etat a succombé à la démonstration contraire – il est vrai qu'il ne pouvait pas – sauf mauvaise foi - prétendre le contraire des constatations et analyses émanant de ses propres services ou agences.

De plus, dans ses conclusions, la rapporteure publique a confirmé ces atteintes graves, immédiates et souvent irréversibles.

Elle a même conclu, comme cela a précédemment été rappelé, à l'absence de RIPPM.

Dès lors, le projet ne peut plus se prévaloir d'être conforme à l'intérêt public.

Cela permet de réfuter la deuxième réserve de l'ordonnance du 10 juillet 2024 selon laquelle « ***la réalité des risques pour l'environnement liés à la réalisation des travaux de construction de cette infrastructure autoroutière, ne sont pas de nature à établir que l'exécution des stipulations du contrat de concession dont elles demandent la suspension en référé serait susceptible de porter une atteinte suffisamment grave et immédiate à un intérêt public*** ».

Ainsi, cette deuxième réserve étant levée, l'urgence est particulièrement caractérisée et justifie la mesure de suspension sollicitée.

Au-delà de ces éléments, l'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire. Ainsi, le juge des référés doit également prendre en compte les atteintes graves et immédiates à un intérêt public, à savoir la sécurité juridique, la confiance légitime dans les institutions et le respect dû aux citoyens par des autorités administratives qui doivent faire prévaloir l'intérêt général sur les intérêts privés.

### ***C. Conflits d'intérêts et instrumentalisation de la justice :***

Devant le juge du fond, les Requérants ont signalé au Conseil d'Etat un risque de conflits d'intérêts pouvant être sanctionné par la Cour européenne des droits de l'homme en raison d'une suspicion de partialité des juridictions françaises. Ce risque apparaît renforcé après la découverte de faits nouveaux (1°).

Par ailleurs, le comportement de l'Etat dans ce dossier ne cesse de surprendre par l'accumulation des moyens mis en œuvre pour sauver coûte que coûte un projet dénué d'intérêt général majeur (2°).

Ces faits peuvent constituer une altération grave dans la confiance légitime que les citoyens peuvent avoir dans leurs institutions en général et dans la justice en particulier (3°).

Dès lors, en raison d'une urgence particulièrement flagrante, d'un risque fort d'annulation des différents éléments constitutifs du projet (tant devant le Conseil d'Etat que devant le tribunal administratif de Toulouse) et dans l'intérêt général, il apparaît nécessaire de prononcer la suspension du contrat et par voie de conséquence des travaux (4°).

Une telle solution nécessairement temporaire permettrait d'apaiser les esprits dans l'attente des juridictions au fond.

#### ***1° Conflits d'intérêts et influences : certains citoyens sont-ils plus égaux que d'autres ?***

En matière de conflits d'intérêts, il convient de rappeler les sources françaises (a), les sources conventionnelles (b) et l'implication que cela peut avoir dans le présent dossier (c).

### a) Sources françaises

L'impartialité est d'abord une exigence constitutionnelle, qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et de la " garantie des droits " qu'il consacre<sup>27</sup>. Ainsi, pour le Conseil supérieur de la Magistrature, l'impartialité d'une juridiction constitue l'une des vertus cardinales de la justice. Elle est tout à la fois un « *devoir absolu destiné à rendre effectif l'un des principes fondateurs de la République : l'égalité des citoyens devant la loi* »<sup>28</sup> et une condition de validité de la décision rendue.

A titre illustratif et de comparaison, le Conseil supérieur de la Magistrature recommande :

*b.6 L'impartialité des magistrats composant une juridiction commande l'application rigoureuse des règles relatives aux incompatibilités professionnelles.*

*b.8 Lors de son retour à une activité juridictionnelle, le magistrat qui a exercé des responsabilités à l'extérieur du corps judiciaire doit veiller à ce que son impartialité ne puisse être mise en cause.*

*b.12 L'impartialité, dans l'exercice de fonctions juridictionnelles, ne s'entend pas seulement d'une absence apparente de préjugés, mais aussi, plus fondamentalement, de l'absence réelle de parti pris. Elle exige que le magistrat, quelles que soient ses opinions, soit libre d'accueillir et de prendre en compte tous les points de vue débattus devant lui.*

*b.14 Dans l'exercice de son activité professionnelle, le magistrat fait abstraction de tout préjugé et adopte une attitude empreinte d'objectivité.*

*b.15 Les magistrats du siège ne peuvent, ni dans leur propos ni dans leur comportement, manifester une conviction jusqu'au prononcé de la décision.*

Le Conseil d'Etat ne dit pas autre chose dans son arrêt de principe *Département des Bouches-du-Rhône*<sup>29</sup>

*2. En vertu des principes généraux applicables à la fonction de juger dans un Etat de droit, la **justice doit être rendue par une juridiction indépendante et impartiale**. Toute personne appelée à y siéger doit **se prononcer en toute indépendance, à l'abri de toute pression**. Sa participation au jugement d'une affaire implique qu'elle exerce cette fonction en toute impartialité, sans parti pris ni préférence à l'égard de l'une des parties. Son indépendance et celle de la juridiction dont elle est membre participent de cette exigence. Elle doit se comporter de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard.*

<sup>27</sup> **Cons. const., 28 déc. 2006**, n° 2006-545 DC, cons. 24

<sup>28</sup> <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/publications/recueil-des-obligations-deontologiques/l'impartialite>

<sup>29</sup> CE Ass. 15 avril 2024, req. 449 719, Lebon, Droit Administratif n° 6, Juin 2024, alerte 67, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 16, 22 avril 2024, act. 219, Procédures n° 30, Octobre 2024, entretien 24

3. Le principe d'indépendance de la juridiction administrative, à la compétence de laquelle ressortit normalement l'annulation ou la réformation des actes administratifs et dont les décisions sont rendues au nom du peuple français, découle du principe de la séparation des pouvoirs. Les garanties qui gouvernent le statut des membres du Conseil d'Etat et des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel visent à assurer le respect de ce principe.

4. Un membre de la juridiction administrative ne peut recevoir, accepter ou présumer quelque instruction de la part de quelque autorité que ce soit. **Il a l'obligation, sans préjudice de dispositions législatives particulières, de s'abstenir de participer au jugement d'une affaire s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité.**

5. A cet égard, l'exercice, qu'il soit passé, concomitant ou envisagé dans le futur, de fonctions administratives par un membre de la juridiction administrative ne peut, par lui-même, constituer un motif de mettre en doute son impartialité.

6. L'intéressé ne saurait en revanche participer au jugement des affaires mettant en cause les décisions administratives dont il est l'auteur, qui ont été prises sous son autorité, à l'élaboration ou à la défense en justice desquelles il a pris part.

7. Il doit également **s'abstenir de participer au jugement des autres affaires pour lesquelles, eu égard à l'ensemble des données particulières propres à chaque cas, notamment la nature des fonctions administratives exercées, l'autorité administrative en cause, le délai écoulé depuis qu'elles ont, le cas échéant, pris fin, ainsi que l'objet du litige, il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité.**

De son côté M. ROBERT définit l'impartialité objective de la manière suivante :

*« L'impartialité objective procède de considérations de caractère fonctionnel et organique et même d'apparences : un juge dont on peut craindre légitimement un manque d'impartialité doit se récuser »<sup>30</sup>.*

M. PRADEL explique cette recherche de l'impartialité objective par le fait que

*« Les magistrats n'ont pas voulu qu'un magistrat, en cumulant deux fonctions, rende une mauvaise justice, une justice favorisant (ou défavorisant) une partie au procès, une justice partielle, partisane »<sup>31</sup>.*

Le grief tiré du défaut d'impartialité des juridictions d'instruction *« peut être invoqué indépendamment de la mise en œuvre des procédures de récusation ou de renvoi »<sup>32</sup>.*

<sup>30</sup> ROBERT (J.), DUFFAR (J.), *Droit de l'homme et libertés fondamentales*, Montchrestien, Paris, 8<sup>ème</sup> éd., 2009

<sup>31</sup> PRADEL (J.), *Procédure pénale*, Cujas, Paris, 18<sup>ème</sup> ed. 2015

<sup>32</sup> Cass. Crim., du 23 mars 2004, pourvoi n° 03-87.854, Publié au bulletin

Il est ainsi affirmé à plusieurs reprises que « *même les apparences [d'impartialité] peuvent revêtir une certaine sorte d'importance, ainsi d'ailleurs que la sensibilité accrue du public aux garanties d'une bonne justice* »<sup>33</sup>.

Il en va ainsi « *de la confiance que les tribunaux se doivent d'inspirer au justiciable, à commencer, au pénal, par les prévenus* »<sup>34</sup>.

Au surplus, dans votre décision en date du 15 avril 2024<sup>35</sup>, votre juridiction a rappelé les règles garantissant l'indépendance et l'impartialité de la justice administrative. Celles-ci imposent « *à chaque membre de la juridiction administrative d'exercer ses fonctions en toute impartialité, sans parti pris, ni préférence à l'égard de l'une des parties, et de se comporter de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard* »<sup>36</sup>.

Ainsi, un membre de la juridiction administrative doit s'abstenir pour les affaires pour lesquelles il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité eu égard à la nature des fonctions administratives exercées par celui-ci, le délai écoulé et l'objet du litige. Enfin, il appartient à chaque membre de la juridiction administrative de se déporter s'il estime en conscience que cela est nécessaire.

#### ***b) Sources conventionnelles***

Pour rappel, la CEDH prévoit que « *l'on peut distinguer entre une démarche **subjective**, essayant de déterminer ce que tel juge pensait en son for intérieur en telle circonstance, et une démarche **objective**, amenant à rechercher s'il offrait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime* ».

La CEDH fait prévaloir la démarche objective qui permet une appréciation *in abstracto*. Ainsi, l'élément déterminant consiste à savoir si les appréhensions en cause peuvent passer pour objectivement justifiées.

La CEDH exige ainsi une « *apparence d'indépendance* »<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> CEDH 1<sup>er</sup> oct. 1982 *Piersack c/ Belgique* §30

<sup>34</sup> CEDH 26 fév. 1993 *Padovani c/ Italie*

<sup>35</sup> CE, 15 avril 2024, n°469719

<sup>36</sup> Article L2131-1-1 du code de justice administrative

<sup>37</sup> CEDH gr. Ch. 06 mai 2003 *Klein c. Pays Bas* n°39343/98 §§192 et 194

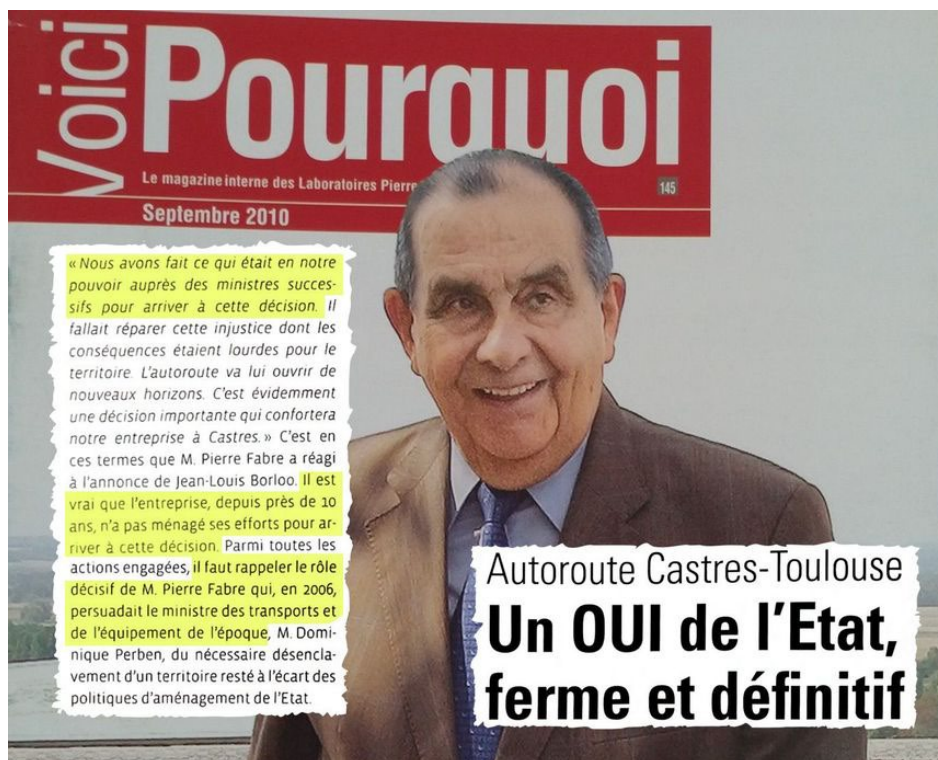


La démarche objective conduit à se demander si, indépendamment de la conduite du juge, certains faits vérifiables autorisent à suspecter l'impartialité de ce dernier<sup>38</sup>. En effet, la jurisprudence de la CEDH prend appui sur l'adage du Lord Gordon Hewart<sup>39</sup> :

« *It is not merely of some importance but is of fundamental importance that justice should not only be done but should manifestly and undoubtedly be seen to be done* ».  
 « Il n'est pas seulement d'une certaine importance, mais d'une importance fondamentale que la justice ne soit pas seulement rendue, mais qu'elle soit manifestement et indubitablement perçue comme telle »

Dans leur enquête non-contredite<sup>40</sup>, la cellule investigation de France-Inter a mis en lumière les liens anciens existant entre le groupe pharmaceutique Pierre Fabre et les pouvoirs publics.

### c) Conséquences du devoir d'impartialité dans le dossier A69



Extraits du journal  
interne de Pierre Fabre  
avec la Une de  
septembre 2010. -  
Cellule investigation de  
Radio France

<sup>38</sup> CEDH 26 fév. 1993 *Padovani c/ Italie*

<sup>39</sup> HEWART (G.), *King v. Sussex Justices*, 9 nov. 1923

<sup>40</sup> <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/secrets-d-info/secrets-d-info-du-samedi-20-avril-2024-2138441>

Il est intéressant de relever que M. Dominique PERBEN, ministre des Transports, appartenait au même gouvernement dans lequel M. Xavier BERTRAND était ministre de la santé.

Or les liens entre M. Xavier BERTRAND et Pierre FABRE sont forts :

- Aout 2006 - Le ministre de la Santé a décidé le remboursement de tous les traitements d'aide à l'arrêt du tabac (notamment les produits du groupe Pierre Fabre : (Nicopatch\*, Nicopass\* et Nicogum\*)<sup>41</sup>
- Janvier 2007 – UCB cède au groupe pharmaceutique Pierre Fabre ses activités d'automédication<sup>42</sup>.
- Mars 2007 – Le ministre de la santé « coraqué à Toulouse par son homologue des Affaires étrangères, Philippe Douste-Blazy » visite le chantier du Cancéropôle<sup>43</sup>.

Sur ces trois dossiers, le ministre de la Santé a été informé et/ou consulté.

Compte tenu de l'attachement personnel de M. Pierre Fabre à l'autoroute A69, il est évident que cette question a été évoquée avec le ministre de Tutelles, d'autant plus que le développement de cet acteur majeur de l'industrie pharmaceutique hexagonale a tenu à cœur de tous les ministres de la santé depuis cinquante ans.

De plus, la menace d'une délocalisation de l'activité du groupe pharmaceutique Pierre Fabre revient souvent comme un élément de négociation avec les pouvoirs publics.

Or, entre juin 2005 et mars 2007, le directeur de cabinet du ministre de la Santé était M. Benoît BONHERT, conseiller d'État, qui a rendu à juge *unique* l'ordonnance de rejet du référé suspension du 10 juillet 2024.

Par ses fonctions exécutives au plus proche du ministre de la santé, il a nécessairement eu connaissance des exigences du groupe pharmaceutique Pierre Fabre relatives à la construction de « son autoroute ».

---

<sup>41</sup> <https://www.apmnews.com/freestory/10/158772/xavier-bertrand-souhaite-un-remboursement-de-tous-les-traitements-d-aide-a-l-arret-du-tabac>

<sup>42</sup> <https://www.usinenouvelle.com/article/pierre-fabre-rachete-les-activites-europeennes-d-ucb.N1553107>  
<https://www.apmnews.com/freestory/10/163013/ucb-cede-a-pierre-fabre-ses-activites-d-automedication-en-france--benelux--suisse-et-grece>

<sup>43</sup> <https://www.ladepeche.fr/article/2007/03/20/19339-canceropole-les-premiers-murs-de-l-apres-azf.html>

Ne serait-ce que pour lever toute ambiguïté sur l'ordonnance du 10 juillet 2024, le juge des référés doit statuer à nouveau en tenant compte des éléments inconnus à la date de la première décision.

Par ailleurs, pour éviter toute suspicion, il est recommandé

- de tenir une **audience publique** avant le 31 décembre 2024
- le juge des référés devant statuer en **formation collégiale** comme le Conseil d'Etat a l'habitude de le faire dans les affaires sensibles et/ou importantes<sup>44</sup>.

## 2°) **Acharnement déraisonnable de l'Etat et passage en force**

Plus qu'un projet d'intérêt général, force est de constater que le projet d'autoroute A69 est un projet qui sert principalement les intérêts privés d'un groupe industriel<sup>45</sup> :

*« au cœur du projet d'A69, il y a une entreprise : le groupe pharmaceutique et dermo-cosmétique Pierre Fabre, implanté à Castres depuis 60 ans et principal employeur privé de la région. **C'est son fondateur qui aurait été à l'origine du projet**<sup>46</sup>. Un lourd héritage que continue de soutenir l'entreprise mais aussi les élus qui y sont directement ou indirectement liés.*

*(...) Il faut remonter au début des années 2000 pour retrouver l'origine du projet. Pierre-Yves Revol, alors directeur général délégué du groupe et aujourd'hui président de la Fondation Pierre Fabre, principal actionnaire de l'entreprise, confirme alors à [La Dépêche du midi](#) "l'implication farouche de Pierre Fabre dans ce dossier". Depuis des mois, il arpente en personne tous "les salons et même les antichambres des ministères pour faire progresser ce dossier d'intérêt général", précise-t-il également. D'intérêt général peut-être, mais aussi d'intérêt privé puisque cette autoroute permettrait de connecter les salariés du groupe et de faire transiter plus facilement ses marchandises. (...) "Il est clair que le groupe a été le moteur de ce projet, il a fait un lobbying acharné et son influence a été déterminante", confirme à Novethic Bernard Cottaz-Cordier, membre du collectif La voie est libre qui s'oppose à l'A69. "Certes, le poids économique de Pierre Fabre est important mais ça n'autorise pas tout. Et on voit bien que vingt ans plus tard, le groupe a continué de se développer même sans autoroute", constate-t-il. (...)*

<sup>44</sup> Par exemple dans le dossier LEVOTHYROX : Ord. Référé 26 juillet 2018, n° N° 422237, <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2018-07-26/422237>

<sup>45</sup> <https://www.novethic.fr/actualite/gouvernance-dentreprise/entreprises-controversees/isr-rse/derriere-le-projet-d-a69-l-influence-determinante-de-l-entreprise-castraise-pierre-fabre-151880.html>

<sup>46</sup> <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/tarn/albi/si-fabre-s-exprimait-ca-nous-aiderait-on-vous-dit-pourquoi-l-industriel-ne-communique-plus-au-grand-regret-des-pro-autoroute-a69-2864909.html> : « Sans Pierre Fabre et son groupe pharmaceutique, le projet de l'A 69 serait resté dans les cartons. C'est un fait connu. Un seul exemple traduit la détermination, constante et sans faille, du chef d'entreprise tarnais, décédé le 20 juillet 2013. Peu de temps avant sa disparition, gravement malade, il prend tout de même le temps de rencontrer le président de la République de l'époque, François Hollande, pour défendre le dossier ».

Contacté par Novethic, le groupe s'est contenté de nous renvoyer à une lettre publique ouverte, adressée à La Voie est libre, et datant de septembre 2022. "Nous vous faisons part de notre soutien résolu à la réalisation de ce projet", est-il indiqué. "Nous soutenons avec force le projet de l'A69 car sa réalisation va permettre une réduction du nombre des accidents et une amélioration de la qualité de vie du plus grand nombre" (...)

**Car au-delà de son poids économique, c'est aussi la connivence de Pierre Fabre avec les politiques qui est dénoncée.**

"Partout dans le département il y a une proximité entre des élus et Pierre Fabre, poursuit Bernard Cottaz-Cordier. Le député de la 3ème circonscription Jean Terlier, dont la femme est directrice du marketing au sein du groupe, est un fervent défenseur du projet. De même, Bernard Carayon, le maire de Lavaur, prend régulièrement la parole en faveur de l'A69. Or, c'est le député à l'origine de l'amendement Pierre Fabre, qui a permis la structure financière originale du groupe (le groupe Pierre Fabre est majoritairement contrôlé par une Fondation reconnue d'utilité publique, la Fondation Pierre Fabre, ndr)."

Les liens entre le projet d'A69 et la sphère publique ne s'arrêtent pas là. Selon une [enquête](#) publiée par le média indépendant Off investigation, deux des actionnaires du projet A69 ont directement ou indirectement contribué à financer la carrière politique d'Emmanuel Macron et son accession à l'Élysée. Parmi eux, Emmanuel Miquel, dirigeant du fonds Ardian, qui a été trésorier de la campagne présidentielle puis conseiller économique, en charge de l'attractivité.

Les pressions semblent donc s'exercer jusqu'à Paris. Selon des [informations](#) de France 3 Occitanie, les laboratoires Pierre Fabre ont adressé un courrier au gouvernement fin septembre 2023, alors que le ministre des Transports, Clément Beaune, évoque un moratoire au sujet des projets autoroutiers. "Une lettre très claire et très ferme indiquant que si c'est la fin du projet, il n'y aura plus d'investissement dans le Sud du Tarn", indique une source qui a eu le document entre les mains.

Cet acharnement trouve encore à s'illustrer

- avec la note en délibéré
- avec les propos du ci-devant ministre des transports qui expliquait le 12 décembre 2024 **« ce qui compte, c'est que ce chantier puisse aller à son terme »**

### **3°) De la déloyauté de l'État à l'atteinte à la confiance légitime dans les institutions**

Le dossier de l'A69 permet de démontrer la schizophrénie d'un Etat qui affirme de manière solennelle dans les Accord de Paris sur le Climat<sup>47</sup> son attachement à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) tout en créant des infrastructures accroissant mécaniquement l'émission de tels GES.

<sup>47</sup> <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/l09f.pdf>

Pour mémoire, à travers l'Accord de Paris, la France a reconnu que

*les changements climatiques représentent une **menace immédiate et potentiellement irréversible** pour les sociétés humaines et la planète et qu'ils nécessitent donc la coopération la plus large possible de tous les pays ainsi que leur participation dans le cadre d'une riposte internationale efficace et appropriée, en vue d'accélérer la réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre,*

*il faudra **fortement réduire les émissions** mondiales pour atteindre l'objectif ultime de la Convention et soulignant qu'il est **urgent de faire face aux changements climatiques***

En conséquence, la France est tenue de respecter notamment les engagements suivants

#### Article 2

*1. Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en :*

*a) **Contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels** et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques;*

*b) Renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire*

#### Article 4

*1. En vue d'atteindre l'objectif de température à long terme énoncé à l'article 2, les Parties cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre **dans les meilleurs délais**, (...)*

*2. Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des **mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions.***

*(...)*

*4. Les pays développés parties continuent de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie.*

Si le droit administratif français refuse de reconnaître l'estoppel, il n'en demeure pas moins vrai que l'administration est tenue par un principe de bonne foi et de loyauté.

Cela est vrai dans le cadre des appels d'offres, dans l'exécution des contrats et dans les procédures opposant citoyens et administration.

Or, dans ce dossier, force est de constater que les différents services de l'Etat ont fait preuve d'un manque flagrant de loyauté :

- *dans le cadre de l'appel d'offres*, tout a été fait pour évincer la candidature de VINCI au profit de celle d'ATOSCA (par exemple le rapport de 1 à 10 de la subvention d'équilibre). Ainsi, la prétention de l'Etat de faire supporter 33 % du tarif des péages aux pouvoirs publics (Etat et collectivités) constitue un avantage qui chamboule l'économie du contrat et ne correspond plus aux conditions initiales de la mise en concurrence
- *dans le cadre de l'exécution du contrat de concession*, la durée anormale de 55 ans causé par le souci de satisfaire la rentabilité des prêteurs était déjà illégale. Mais il s'avère que cet avantage profite aux actionnaires d'ATOSCA parmi lesquels on retrouve les laboratoires Pierre Fabre et des financeurs importants de la campagne électorale du Président Macron.
- *dans le cadre des procédures en cours*, l'instrumentalisation de la procédure « Environnementale » lorsque la rapporteur publique a révélé sa conclusion concernant l'annulation des actes critiqués. Ainsi, les services de l'Etat ont fabriqué une note en délibéré pour permettre au tribunal de « botter en touche » sans laisser aux requérant la possibilité de solliciter de suspendre l'exécution des travaux.

L'ensemble de ces faits démontre une déloyauté de l'administration qui, au cas particulier, s'ajoute au recours forcené à la force publique pour faire taire les opposants ou pour les criminaliser.

Un tel comportement porte atteinte à la confiance légitime des citoyens dans les institutions qui semblent avoir été mises au service d'intérêts privés et financiers au détriment de l'intérêt général et ceux de la collectivité.

Afin de protéger l'Etat de droit, il est là encore urgent de prendre des mesures qui ne préjugent pas de l'avenir et laissent ouvertes toutes les possibilités : la suspension des contrats paraît être la seule solution raisonnable pour faire cesser les critiques tout en permettant aux juridictions saisies de décider, le moment venu dans le calme et la sérénité, de manière indépendante et impartiale le sort de ce projet.

#### ***D. De la nécessité de suspendre immédiatement l'exécution de la concession***

En vertu des articles L.911-1 et 911-2 du code de justice administrative, « *lorsque la décision implique qu'une personne morale de droit public [...] prenne une mesure d'exécution, dans un sens déterminé, la juridiction, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* ». Ainsi, une obligation a été reconnue au juge des référés d'assortir les mesures de suspension de toute injonction qui en découlerait<sup>48</sup>.

En application de cette obligation, le juge des référés a par exemple enjoint un maire à ordonner l'interruption de travaux de construction entrepris au vu d'un permis de construire périmé<sup>49</sup>.

Au cas présent, les doutes sérieux sur la légalité de la décision contestée ne sauraient valablement permettre le maintien de l'exécution de la convention.

En effet, alors qu'une telle illégalité pourrait entraîner la résiliation de la convention de concession, les travaux de construction de l'autoroute A69 se poursuivent dans l'optique de mettre en service l'ouvrage à partir de septembre 2025.

En effet, dans l'audition n°12 de la Commission d'enquête relative au montage juridique et financier du projet d'autoroute A69, Martial Gerlinger, directeur général d'ATOSCA, précisait que dès le mois de mars, la moitié des terrassements étaient effectués.

De même, le 11 juin 2024 ce dernier indiquait dans les médias que « *malgré les rumeurs circulant sur le chantier, le chantier avance à un rythme soutenu* ». Il expliquait par ailleurs que « *80% des zones de terrassement et 60% des 200 ouvrages jalonnant le chantier ont été commencés* »<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> CE, 13 février 2006, *Commune de Fontenay-le-Comte*, n°285184

<sup>49</sup> CE, 9 mai 2001, *Delivet et Samzun*, n°231076

<sup>50</sup> [Autoroute A69 : le concessionnaire fait un point sur l'avancée du chantier entre Castres et Toulouse | Voix du Midi Lauragais \(actu.fr\)](#)

Au surplus, la société concessionnaire ATOSCA publiait le 14 juin 2024 un article intitulé « *Le chantier bat son plein !* » dans lequel est précisé que « *l'autoroute A69 se dessine encore un peu plus dans le paysage* »<sup>51</sup>. Un fichier comportant des photos de l'avancée des travaux y est également joint.

Pièce n°12

*Fichier comportant toutes les photos de l'avancement des travaux publié par ATOSCA le 14 juin 2024*

Au-delà de l'illégalité de la convention de concession, les faits nouveaux démontrent

- *L'absence de RIPPМ du projet*
- *L'existence d'atteinte irréversible à l'environnement, atteintes déjà consommées en raison de l'état d'avancement des travaux et atteintes à éviter si les travaux continuaient*
- *Une atteinte à l'intérêt général dans la confiance des institutions et des doutes sur les conflits d'intérêts sous-jacents dans ce dossier*

Il est donc impératif d'enjoindre l'État à ordonner l'interruption immédiate de l'exécution du contrat, dont la réalisation des travaux fait partie et ce, jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête en annulation introduite devant le juge du fond par les associations.

Compte tenu de l'état d'avancement de la procédure au fond, une clôture a été prononcée par le Conseil d'Etat le 25 octobre 2024, un rabat de clôture a été présenté par les associations eu égard aux éléments nouveaux apparus dans la procédure « Environnementale », il est probable que le Conseil d'État se prononce au fond avant le 30 juin 2025.

Dès lors afin de trouver une solution équilibrée et respectueuse de l'état de droit, il est proposé de limiter dans la durée de la suspension du contrat jusqu'au 30 juin 2025.

Si d'aventures, le Conseil d'Etat n'était pas en mesure de statuer au fond, les Requérants se réservent de solliciter à nouveau le juge des référés afin qu'il maintienne la suspension.

<sup>51</sup> <https://www.a69-atosca.fr/chantier-bat-son-plein/>



### ***Section 3 – Sur les frais prévus par l'article L.761-1 du code de justice administrative***

---

Il serait parfaitement inéquitable de laisser supporter aux associations Requérantes les frais qu'elles ont été contraintes d'engager pour assurer leur défense et la représentation de leurs intérêts dans le cadre de la présente instance.

**En conséquence, elles se trouvent recevables à solliciter la condamnation de l'Etat au paiement de la somme de 3 600 (trois-mille-six-cents) euros en application des dispositions de l'article L761-1 du code de justice administrative.**

# PAR CES MOTIFS

ET TOUT AUTRE A PRODUIRE, DEDUIRE OU SUPPLEER AU BESOIN MEME D'OFFICE

Les Requérants concluent qu'il plaise à Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat de bien vouloir :

- **DECLARER** recevable la présente requête introduite par les associations Agir pour l'environnement, ATTAC Tarn et Les vallons.
- **SUSPENDRE** la décision implicite de rejet du ministre de la Transition écologique, de l'Energie, du Climat et de la prévention des risques ainsi que du ministre délégué aux Transports , d'abroger l'article 29 de la convention signée entre l'Etat et la société ATOSCA pour la concession de l'autoroute A69 en date du 25 juin 2024.

## EN CONSEQUENCE

- **ENJOINDRE** au ministre de la Transition écologique, de l'Energie, du Climat et de la prévention des risques ainsi que du ministre délégué aux Transports d'ordonner l'interruption de l'exécution du contrat jusqu'au 30 juin 2025 ou jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête en annulation au fond ;
- **ENJOINDRE** au ministre de la Transition écologique, de l'Energie, du Climat et de la prévention des risques ainsi que du ministre délégué aux Transports d'ordonner l'interruption de l'exécution des travaux jusqu'au 30 juin 2025 ou jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête en annulation au fond ;
- **CONDAMNER** l'Etat à **verser respectivement la somme de 1 200 (mille-deux-cents) euros** aux associations Agir pour l'environnement, ATTAC Tarn et Les vallons sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Paris/Toulouse, le 16 décembre 2024



Christophe Lèguevaques  
Avocat au barreau de Paris  
Docteur en droit