

A Monsieur le Vice-Président et
Mesdames et Messieurs les Conseillers
CONSEIL D'ETAT

RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

MEMOIRE INTRODUCTIF

A LA REQUETE DE :

PERSONNES PHYSIQUES

- Monsieur Frédéric ARROU,
- Madame Chantal BEER-DEMANDER;
- Madame Catherine BOISSONET,
- Monsieur Stéphane BORRAS,
- Monsieur Guillaume CROS,
- Monsieur Bernard DEDEBAN,
- Monsieur Didier CUJIVES,
- Monsieur Mourad GHERBI,
- Monsieur Christian GUTERRIES,
- Madame Sandrine HIGUE,
- Monsieur Patrick JIMENA,
- Monsieur Pierre JUSTON,
- Monsieur Antoine MAURICE,
- Monsieur Remi PRADALIER,
- Monsieur Pierre-Yves SCHANEN,
- Monsieur Jean-Christophe SELLIN,
- Monsieur François SIMON,
- Monsieur Christian TERRANCLE,
- Monsieur Aurélien VITRAC,

ASSOCIATION LOI 1901

- COLLECTIF CONTRE LES NUISANCES AERIENNES,
- Collectif FRANCAZAL,

SYNDICATS

- UNION SYNDICALE SOLIDAIRES DE HAUTE-GARONNE,
- FSU 31

ci-après ensemble les « Requérants »

Ayant pour avocats

Maître Christophe LEGUEVAQUES

SELARL Christophe LEGUEVAQUES Avocat

Avocat au Barreau de Paris

35, Bd Malesherbes 75008 Paris

Palais B494

Chez lequel tous les Requérants font élection de domicile

Les Requérants défèrent

- Pièce n°1- L'avis de la Commission des participations et des transferts rendu « *fin novembre* » mais non publié, révélé par le Ministre de l'Economie dans son interview à la Dépêche du Midi (4 décembre 2014) ;
- Pièce n°2 - Le refus de communiquer l'avis de la Commission en date du 11 décembre 2014
- Pièce n°3 - La décision explicite faisant grief résultant du communiqué de presse du 4 décembre 2014 ;

à la censure du Conseil d'Etat pour les motifs ci-après exposés dans la présente Requête.

PLAN DU MEMOIRE

TITRE PREMIER - RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE	6
CHAPITRE PREMIER - FAITS.....	6
Section 1 - Histoire de l'Aéroport de Toulouse-Blagnac (ATB) et place éminente dans l'économie de la région Midi-Pyrénées	6
§1 – Histoire d'un aéroport au cœur de la ville	6
§2 – Principales informations économiques	11
§ 3 – Intégration dans le riche vivier de l'aéronautique.....	15
§ 4 – Un aéroport « stratégique »	20
Section 2 – Une place préoccupante d'un aéroport enclavé source d'insécurité et de nuisances pour les populations et les usagers	24
§1 – Un aéroport enclavé.....	24
§ 2 – Sources d'insécurité.....	24
§3 – Sources de nuisances.....	25
CHAPITRE II – RAPPEL DE LA PROCEDURE DE PRIVATISATION	34
Section 1 – Calendrier d'une procédure atypique	34
§ 1- Qualification de privatisation	34
§2 – Rappel du calendrier.....	37
§ 3 – Une procédure opaque et non transparente.....	43
Section 2 – Informations relatives aux candidats et aux projets	47
§ 1 – Interrogations sur les candidats retenus	47
§ 2 – Informations relatives aux projets.....	52
Section 3 – Identification des actes faisant griefs soumis à la censure du Conseil d'Etat	56
§ 1 – Rappel des principes.....	56
§ 3 – Application des principes à trois décisions faisant griefs car manifestant la volonté unilatérale d'une autorité administrative susceptible de produire des droits.	59
 TITRE II – EN DROIT	 67
PROLEGOMENES.....	67
Prolégomènes n° 1 – La distinction entre l'Agence des participations de l'Etat (APE) et la Commission des participations et transferts (CPT)	67
Prolégomènes n° 2 – Une ordonnance prise par le gouvernement en violation avec son habilitation législative.....	68
CHAPITRE PREMIER - RECEVABILITE	72
Section 1 - Compétence exclusive du Conseil d'Etat.....	72
Section 2 - Sur la qualité à agir	73
Section 3 - intérêt à agir des associations	74
§1 - « Collectif contre les nuisances aériennes » de l'agglomération toulousaine :	74
§ 2 - Collectif FRANCAZAL.....	75
Section 4 - Qualité de contribuables locaux	76
Section 5 - Qualité d'élus locaux	77
Section 6 - Qualité d'usagers.....	78
Section 5 - Qualité d'organisation syndicale	79
CHAPITRE II – CONTROLE DE LA LEGALITE EXTERNE	81
Section 1 – Incompétence matérielle	81
§ 1 - Rappel du principe.....	81
§ 2 – Application des principes au cas d'espèce.....	82
Section 2 – Vices de forme et de procédure	87
§ 1 – Violation de la procédure instauré par le Cahier des charges	87
§ 2 – Absence de consultation	88
§ 3 – Absence d'étude d'impact	93
§ 4 – Critiques concernant de la CPT et la procédure devant cette dernière.....	94

<i>CHAPITRE III – CONTROLE DE LA LEGALITE INTERNE</i>	98
Section 1 – Violations de la Loi	98
§ 1 – La loi de privatisation est contraire à la Constitution	98
§ 2 – Violation de la Charte de l’environnement et de la législation en matière d’environnement.....	101
§ 3 – Règles propres au droit de la commande publique	104
Section 2 – Erreur de droit	108
§ 1 – Nullité de l’ordonnance du 20 août 2014	108
§ 2 – Nullité de la procédure de privatisation	111
Section 3 – Erreur matérielle d’appréciation	112
<i>CHAPITRE IV -FRAIS IRREPETIBLES EN TOUT ETAT DE CAUSE</i>	115
CONCLUSIONS	116

PLAISE AU CONSEIL D'ETAT

Le 19 décembre 2013, Monsieur Frédéric CUVILLIER, ministre des Transports et Monsieur Jean-Michel VERNHES, Président du directoire de la SA AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC signaient le « *Contrat de régulation économique entre l'État et Aéroport Toulouse-Blagnac 2014-2018* ». Le préambule de ce « contrat de régulation économique » affirmait des principes particulièrement nécessaires à notre affaire :

*Pour la métropole toulousaine, pour Midi-Pyrénées et pour toute sa zone d'influence, l'aéroport de Toulouse-Blagnac est une **porte d'entrée majeure en matière d'échanges économiques et touristiques**.*

*Cas unique en Europe, la plate-forme revêt une **importance stratégique particulière** compte tenu de la présence des constructeurs Airbus et ATR.*

*Après une phase de forts investissements de capacité pour répondre à la croissance de trafic, Aéroport Toulouse-Blagnac se donne aujourd'hui pour vision de développer l'esprit aéronautique **au service de tous les clients et du territoire**.*

Par ces quelques lignes, l'Etat réaffirmait son attachement à la régulation économique qui profite à toutes les parties prenantes.

La santé financière de cet aéroport est exemplaire (plus de 10 millions de résultat en 2013) et rien ne justifiait une décision aussi surprenante que contradictoire avec les principes solennellement affirmés dans le contrat de régulation économique.

En effet, un peu plus de six mois après la signature de ce contrat de régulation, l'Etat décidait de céder sa participation majoritaire (60 %) à un acteur privé.

Anticipant les réactions négatives des élus locaux, des citoyens, des salariés et des usagers face à une **privatisation** qui refuse de dire son nom, l'Etat décidait de mettre en place une procédure lourde et complexe, tout en modifiant les règles du jeu en cours de route.

En effet, peu après avoir signé le décret autorisant la privatisation (11 juillet 2014), l'Etat signait une ordonnance en date du 20 août 2014 venant chambouler le droit des privatisations et remettant, notamment, en cause les droits des salariés.

Tant la procédure de privatisation que la privatisation elle-même –et de manière incidente l'ordonnance du 20 août 2014 – sont aujourd'hui soumises à la censure du Conseil d'Etat.

Titre Premier - RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Dans un premier chapitre, il sera porté à la connaissance du Conseil d'Etat différents faits objectivement vérifiables permettant de contextualiser les décisions critiquées et d'en apprécier la pertinence en contemplation de la situation locale (Chapitre Premier).

Dans un second chapitre, la procédure de privatisation sera analysée et détaillée afin de mettre en exergue des incohérences et des erreurs contre lesquelles il est demandé au Conseil d'Etat d'appliquer sa rigoureuse et vigoureuse censure (Chapitre II).

Chapitre Premier - Faits

Dans une première section, l'histoire de l'Aéroport de Toulouse-Blagnac sera étudiée afin de mettre en évidence sa situation géographique singulière et sa place éminente dans l'économie de la région Midi-Pyrénées (Section 1^{er}).

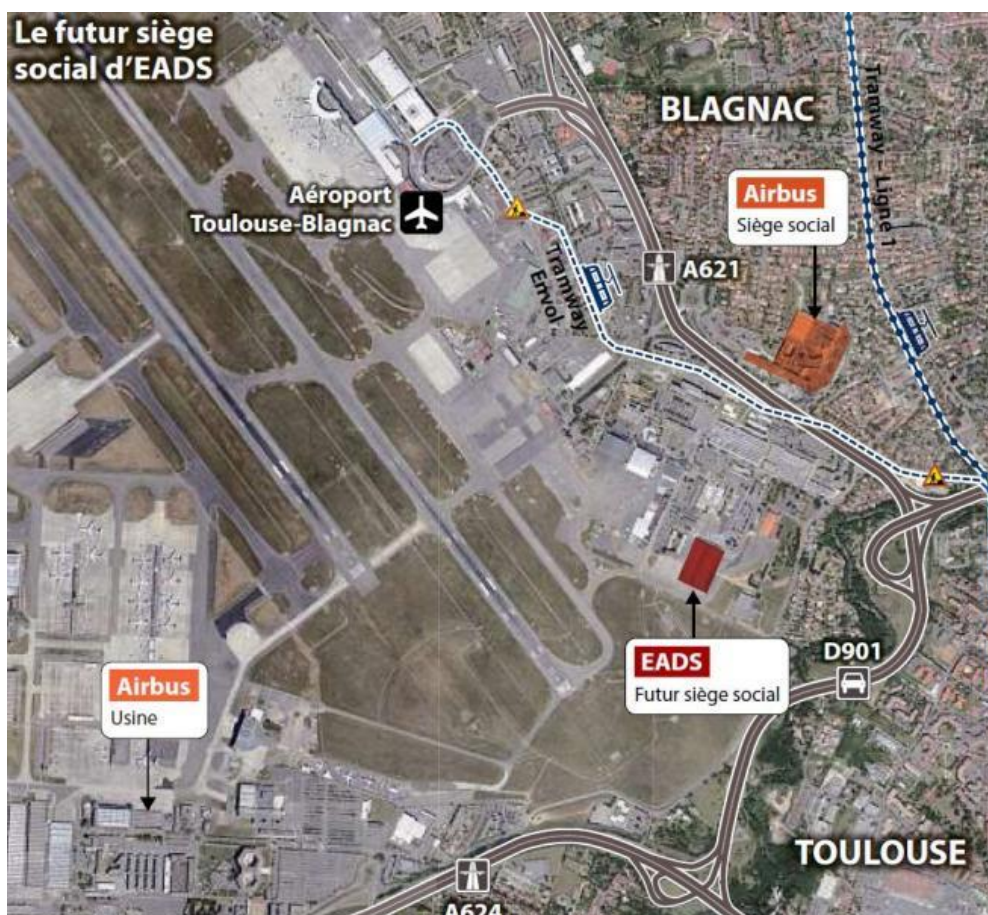
Dans une seconde section, il sera démontré comment cette situation particulière devient une source de préoccupations pour les riverains en raison des risques pour la santé publique et la sécurité (Section 2).

SECTION 1 - HISTOIRE DE L'AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC (ATB) ET PLACE EMINENTE DANS L'ECONOMIE DE LA REGION MIDI-PYRENEES

L'histoire de l'aéroport (§1) est intimement liée à celle de l'agglomération toulousaine dont il constitue un des moteurs du développement économique (§3), il faut dire qu'il s'agit d'un aéroport rentable, qui autofinance ses investissements et contribue à l'enrichissement de l'Etat tant par le paiement d'impôts, taxes et redevances que par le versement de dividendes (§2). L'ensemble de ces faits démontre que l'aéroport présente un intérêt stratégique pour l'agglomération toulousaine et pour la région Midi-Pyrénées.

§1 – Histoire d'un aéroport au cœur de la ville

Cette vue aérienne de l'aéroport permet de mieux le situer dans son contexte urbain remarquable et d'établir les liens puissants qui l'unissent au premier constructeur mondial aéronautique civile et militaire, le groupe AIRBUS (ex EADS)



Sur le site internet de l'aéroport figure un historique de l'aéroport

- 1939** Construction de deux pistes de 800 m pour les besoins de l'Atelier de Réparation de l'Armée de l'Air (A.R.A.A.).
- 1947** Après la fin de la guerre, la piste sud est portée à 1700 m.
- 1951** Première concession accordée à la CCIT (Chambre de Commerce et d'Industrie de Toulouse) pour l'exploitation commerciale de l'aéroport.
- 1953** Inauguration de l'aérogare Blagnac 1.
- 1958** Livraison des premières Caravelle.
- 1960 - 1961** Construction de la tour de contrôle.
- 1964 - 1968** Allongement des pistes à respectivement 3000 m et 3500 m ce qui permet à l'aérodrome d'accueillir tous les types d'avions commerciaux.
- 1969** 2 mars 1969 : Premier vol du Concorde.
- 1972** Premier vol de l'A300.
- 1974** 27/03/74 : Premier Plan d'Exposition au Bruit (PEB).

1978 Inauguration de l'aérogare Blagnac 2, aérogare adaptée aux exigences du transport aérien moderne.

1982 Premier vol de l'A310.

1985 26/03/85 : Création de la Commission Consultative de l'Environnement.

1987 Premier vol de l'A320.

1989 02/10/89 : Deuxième Plan d'Exposition au Bruit (PEB).

1991 Premier vol de l'A340.

1992 Premier vol de l'A330.

1993 Extension de l'aérogare et mise en service d'une nouvelle tour de contrôle afin de répondre au développement économique de la région.

1994 21/04/94 : Création de la Commission d'Aide aux Riverains.
26/12/94 : Arrêté Préfectoral approuvant le premier Plan de Gêne Sonore.

1995 Création du service environnement de la DAC Sud

1998 15/07/98 : Interdiction des « approches à vue ».

09/09/98 : Arrêté de restriction d'usage interdisant les avions dits du « chapitre 2 » (23h30/6h00). Mise en application au 25/10/98.

1999 Création du service environnement de la CCIT sur l'Aéroport **03/06/99** : Lancement des travaux d'élaboration de la Charte de qualité de l'environnement.

07/06/99 : Arrêté Préfectoral approuvant le deuxième Plan de Gêne Sonore.

2001 Lancement du journal « Cinq sur Cinq », Lettre aux riverains.

2002 Inauguration du parking couvert et surveillé P3.

2002 01/04/02 : Retrait européen des avions de chapitre 2.

01/09/02 : Inauguration du système Sentinelle, système de mesure du bruit et des trajectoires.

2003 Inauguration de l'immeuble de bureaux de la CCIT : « Passerelle ».

2003 21/03/03 : Nouvel arrêté de restriction interdisant les avions dits de « chapitre 3 » les plus bruyants la nuit (22h00 – 6h00). **23/06/03** : Officialisation de la Charte de l'Environnement de l'Aéroport.

2003 : Ouverture du guichet unique (commun à la DAC Sud et à la CCIT gestionnaire de l'aéroport) chargé de traiter toute demande d'information ou plainte concernant l'environnement. Création d'un poste d'animateur.

Novembre 03 : Ouverture du mini-site Internet dédié à l'environnement <http://environnement.toulouse.aeroport.fr/>

31/12/03 : Arrêté Préfectoral approuvant le troisième Plan de Gêne Sonore.

31/12/05 : Loi de finances rectificative du 31/12/2003 qui transfère la gestion du dispositif d'aide à l'insonorisation de l'ADEME vers les gestionnaires d'aéroport (en l'occurrence pour Toulouse, la Chambre de Commerce).

2004 01/06/04 : Création du service d'aide à l'insonorisation **Mai 04** : Publication du premier bulletin « Témoin », bulletin trimestriel des indicateurs environnementaux.

Juin 04 : Ouverture du nouveau Hall A.

2005 27/04/05 : Premier vol de l'A380.

Nouvelle dénomination des halls de l'aéroport.

Début des chantiers du nouveau système automatique de traitement des bagages de soute

Début de construction du futur hall D.

2005 Aménagement des voiries et des espaces paysagers de la zone aéroportuaire.

Février 05 : Certification ISO 14 001 (environnement), ISO 9001 (qualité), OHSAS 18001 (sécurité).

Mai 05 : Installation de deux cabines de mesure de la qualité de l'air côté ville et côté pistes.

25/07/05 : Homologation du système Sentinelle par l'ACNUSA.

08/12/05 : Inauguration du nouvel espace « Aéroplace » dédié au développement durable au sein de l'aérogare.

2006 17 mars 06 : Plan d'Exposition au Bruit transitoire en attente de la validation du futur PEB.

Juin 06 : mise en place d'un numéro de téléphone unique pour contacter le service environnement : 05.34.61.80.80.

Ce simple rappel historique permet de mieux comprendre comment l'aéroport de Toulouse Blagnac tient une place à part dans la famille des aéroports régionaux français. En effet, il présente deux spécificités :

- sa **proximité du centre urbain** qui est à la fois une contrainte environnementale et un atout économique ;
- sa **double vocation d'aéroport** et de **plate-forme d'essais** pour les constructeurs.

Ainsi, l'aéroport est inséré dans un tissu très dense de zones d'activités, industrielles et tertiaires. Sur la commune de Blagnac, les zones aéronautiques, aéroportuaires et du Grand Noble forment un ensemble continu de 200 ha (12 % de la superficie communale) sur lequel sont concentrées 500 entreprises totalisant 10 000 emplois sur les 13 000 recensés.

Du point de vue sectoriel, on peut distinguer :

- le **pôle aéroportuaire** : constitué des activités d'administration, transport aérien, maintenance, services et assistance, catering, location de véhicules, taxis, etc.
- le **pôle construction aéronautique** : il est constitué autour d'AIRBUS, BAE Systems et A.T.R. qui totalisent plus de 3 000 emplois auxquels il faut ajouter toute la gamme des équipementiers, sous-traitants, cabinets d'ingénierie et autres prestataires de services soit au minimum 200 PME ;
- le **pôle télécommunication et informatique** : ce dernier s'est constitué à partir des années 80 à la faveur de la double proximité de l'aéroport et des constructeurs d'avions. Outre France Telecom (1 200 emplois), on dénombre une cinquantaine d'entreprises de toutes tailles représentant plus d'un millier d'emplois

On comprend mieux pourquoi, en concertation avec les pouvoirs publics, le groupe EADS et d'autres acteurs industriels ont choisi la ZAC d'Aéroconstellation pour implanter le **plus grand site aéronautique européen**.

Inauguré en 2004, AéroConstellation a été réalisé en 24 mois grâce à la mobilisation de toutes les collectivités locales impliquées dans cette réalisation majeure : la construction de cette zone d'activités de 260 hectares entièrement dédiée à l'aéronautique, la plus grande de ce type en Europe.

Pour aménager le site qui accueille notamment le hall d'assemblage de l'A380 (usine Jean-Luc Lagardère d'AIRBUS : 500 m de long sur 250 m de large et 45 m de haut) et les ateliers de maintenance d'AIR FRANCE INDUSTRIES, les collectivités locales ont mobilisé directement ou indirectement plusieurs centaines de millions d'euros.

Toutes les installations industrielles liées à la construction et à la maintenance aéronautiques sont également implantées sur le site : bâtiments de montage et d'entretien, parkings d'avions, services techniques, banc d'essais des moteurs.

Cet équipement stratégique est relié à l'aéroport de Toulouse-Blagnac, notamment pour les vols d'essais.

§2 – Principales informations économiques

Avant d'étudier la rentabilité intrinsèque de l'Aéroport de Toulouse (C), il convient de montrer comment il maîtrise seul, son développement économique (B), après avoir rappelé les conditions de la création de la société anonyme AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC (A).

A. AUX ORIGINES DE LA CREATION DE LA SOCIETE ANONYME ET SON FONCTIONNEMENT EFFICIENT DEPUIS SEPT ANS.

En application de l'article 7 de la Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports, la CCI a apporté

- le 11 décembre 2006, la somme de 37.000 € lors de la constitution de la SAS AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC ;
- le 23 février 2007, sa branche complète et autonomie d'activité aéroportuaire de Toulouse-Blagnac.

Il est important de souligner que **la valeur de l'aéroport (déjà rentable) a été fixée à ... 1 (un) euro** rémunérée par l'octroi d'une action d'un euro à la CCIT.

A cette occasion, la SAS AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC a été transformée en société anonyme à Directoire et Conseil de Surveillance.

Le capital social a été modifié pour se présenter de la manière suivante

Actionnaires	Nombre d'actions Valeur nominale de l'action : 1 € Capital (en €)	Pourcentage
ETAT	88 799	60
Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse (« CCIT »)	37 001	25
AUTRES ACTIONNAIRES PUBLICS LOCAUX	22 200	15
<i>Région Midi-Pyrénées</i>	<i>7 400</i>	<i>5</i>
<i>Département de Haute-Garonne</i>	<i>7 400</i>	<i>5</i>
<i>Communauté Urbaine Toulouse Métropole</i>	<i>7 400</i>	<i>5</i>
TOTAL	148 000	100

Source : statuts de la Société

La Société détient les participations suivantes :

- Aéroport Toulouse-Blagnac Développement, société par actions simplifiée (100% du capital et des droits de vote) ;

- Centre de Formation Français des Pompiers d'Aéroport (C2FPA), société par actions simplifiée (3,26% du capital et des droits de vote) ;
- SEM Tourisme (2,71% du capital et des droits de vote) ;
- Société d'exploitation de Toulouse Francazal Aéroport (SETFA), société par actions simplifiée (39% du capital et des droits de vote).

La Société est une société concessionnaire d'aéroports. A ce titre, elle réalise, développe, renouvelle, entretient, exploite et gère les infrastructures aéroportuaires qui lui ont été concédées (les contrats de concession et cahiers des charges afférents à ces infrastructures sont dénommés ci-après les « **Contrats de Concession** ») dans le cadre notamment de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports et du décret n° 2007-244 du 23 février 2007 relatif aux aérodromes appartenant à l'Etat et portant approbation du cahier des charges type applicable à la concession de ces aérodromes.

La société est dirigée

- Par un directoire « *investi des pouvoirs les plus étendu pour agir en tout circonstance au nom de la Société dans la limite de son objet social et sous réserve des pouvoirs que les dispositions du Code de commerce et les présents statuts attribuent expressément au Conseil de surveillance et aux assemblées d'actionnaires* » (article 15 des statuts) ;
- Le président du directoire ainsi que les éventuels directeurs généraux sont nommés par le Conseil de Surveillance (article 17 des statuts).

Le Conseil de Surveillance

- « *exerce le contrôle permanent de la gestion de la Société par la Directoire. A ce titre, il peut, à toute époque de l'année, opérer des vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns et se faire communiquer les documents qu'il estime utiles à l'accomplissement de sa mission* » (article 17 des statuts).
- Est composé de 15 membres (article 16 des statuts) :
 - 8 membres nommés par l'Etat par décret
 - 4 membres nommés par la CCIT
 - 1 membre pour chacune des trois collectivités locales associées (métropole, département et région).
- Autorise, à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, le Directoire à adopter le plan stratégique, le contrat pris en application de l'article L. 224-2 du Code de l'aviation civile et le plan d'investissement pluriannuel.

B. UN AÉROPORT AUTO-SUFFISANT QUI FINANCE SA CROISSANCE

Sur la période 2009-2013, le trafic des voyageurs est en progression constante comme cela résulte du tableau ci-dessous :

TRANSPORT

Transport de voyageurs	2009	2010	2011	2012	2013
Aéroport de Toulouse-Blagnac ^a	6 278	6 406	6 988	7 559	7 567
Trafic ferroviaire TER Midi-Pyrénées ^b	540 000	503 925	514 008	557 354	553 700
Nombre de voyages	-	10 337 390	10 913 400	11 830 497	11 900 000

Fret aérien (en tonnes)					
Toulouse-Blagnac	50 607	48 549	51 015	55 597	58 083

Sources : Aéroport de Toulouse Blagnac, ORT, Direction régionale des Infrastructures et des Transports

^aEn milliers

^bEn milliers de voyageurs x kilomètres, années 2010 et 2011 retraités du trafic réalisé sur la section ferroviaire Arènes-Colomiers pour les usagers utilisant un titre Tisséo

CCI Toulouse, Chiffres clés, septembre 2014

Cette autonomie financière résulte également d'une bonne gestion et de l'anticipation des besoins à venir, tout en gardant le sens de la mesure et en évitant des investissements aussi disproportionnés que coûteux.

L'exemple de la construction du quatrième terminal, le Hall D, dédié aux vols européens et internationaux permet de confirmer cette affirmation :

*Près de 4 ans après le début des travaux, le Hall D, qui a requis **104 Millions d'euros d'investissements**, a été inauguré le 21 janvier [2010] avant une mise en service prévue en mars. Une vraie bonne nouvelle pour l'aéroport Toulouse-Blagnac dont la configuration actuelle avait montré ses limites : « Nous savions, depuis le début des années 2000, que nos installations, qui peuvent recevoir et traiter 6 millions de passagers, étaient arrivées à saturation, a justifié Jean-Michel Vernhes, président du directoire de l'aéroport. Il était donc nécessaire de se doter d'un nouveau terminal, 17 ans après l'inauguration du Hall C, pour assurer et accompagner notre développement. Avec le Hall D, auquel il faut ajouter le parking couvert de 3500 places dont l'ouverture est prévu à l'été 2011, on a investi pour les 20 ans à venir si l'on tient compte de l'arrivée du TGV en 2020 ».*

Le nouveau terminal, d'une superficie de 40 000 m2, sera dédié aux vols européens et internationaux, notamment low cost, sans pour autant lui être entièrement consacré : « Nous n'avons pas voulu faire une boîte à chaussures dans laquelle on met des passagers, a déclaré Jean-Michel Vernhes. Il s'agit d'un aérogare généraliste où le low cost pourra se développer, comme en 2009 où il a progressé de 15% pour atteindre un peu plus de 17% de parts de marché ».

Objective news 22 janvier 2010

A l'occasion de l'inauguration de ce quatrième terminal, M. Jean-Michel VERNHES, président du Directoire de l'aéroport Toulouse-Blagnac précisait la stratégie de l'aéroport dans une interview à la « Dépêche du Midi »

*Il fallait mettre l'aéroport de Toulouse-Blagnac en marche pour l'avenir. Nos installations s'approchaient de la saturation. Le hall D assure notre croissance **au-delà de 2020 pour dix millions de passagers**. Le dernier investissement d'envergure remonte à 1991 avec l'ouverture du hall C. Il ne faut pas perdre de vue que l'aéroport est un outil de développement économique pour Toulouse mais aussi pour toute notre région.*

Il convient de relever que l'investissement de 104 millions a été réalisé par recours à des prêts bancaires, sans que cela affecte la rentabilité de la société dont le principal bénéficiaire économique reste l'Etat.

C. UN AEROPORT RENTABLE QUI RAPPORTE A L'ETAT ACTIONNAIRE

Il suffit de prendre connaissance des comptes consolidés déposés pour constater que la société est rentable, tout particulièrement pour l'Etat qui peut percevoir de 3 à 10 millions d'euros de revenu

Exercices	Clos le 31/12/2007	Clos le 31/12/2008	Clos le 31/12/2009	Clos le 31/12/2010	Clos le 31/12/2011	Clos le 31/12/2012	Clos le 31/12/2013
Chiffre d'affaire	86 211 k€	90 200 k€	90 399 k€	97 245 k€	104 957 k€	114 864 k€	117 418 k€
Résultat net	6 125 k€	10 588 k€	6 016 k€	5 202 k€	5 102 k€	2 826 k€	5 295 k€
Dividendes distribués (par action)	2 451 k€ (16,56€)	4 236 k€ (28,62€)	2 406 k€ (16,26€)	2 081 k€ (14,06€)	2 041 k€ (13,79€)	1 271 k€ (8,59€)	2 383 k€ (16,10€)
Dividendes distribués à l'Etat	1 471k€	2 541 k€	1 444 k€	1 248 k€	1 225 k€	763 k€	1 430 k€
Impôt sur les bénéfices	3 378 k€	6 093 k€	4 133 k€	3 446 k€	3 318 k€	2 238 k€	3 586 k€

Dans son rapport de gestion 2014, l'Agence des participations de l'Etat (APE) présente la situation de l'Aéroport de Toulouse dans les termes suivants :

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT



La société Aéroport Toulouse-Blagnac exploite l'aéroport toulousain dans le cadre d'une concession qui court jusqu'au 31 décembre 2046. L'aéroport, qui a accueilli 7,6 millions de passagers en 2013, se situe au 4^{ème} rang des aéroports régionaux en nombre de passagers, et au 1^{er} rang pour les activités fret et poste.

FICHE D'IDENTITÉ

Aéroport Toulouse Blagnac est une société anonyme à directoire et conseil de surveillance depuis le 21 mars 2007. Son capital social s'élève à 148 000 euros. Au 31 décembre 2013 la société est détenue à 60% par l'Etat. Effectif moyen en 2013 : 299 personnes.

Pour en savoir plus : www.toulouse.aerport.fr

Le trafic est demeuré stable en 2013 (+0,1%), après la forte croissance liée à l'implantation des bases régionales d'Air France et d'easyJet en 2012. Le segment inter-national a diminué de 1,5%, du fait du repli de l'offre, tandis que le trafic national a progressé de 1,4% grâce à la hausse du taux de remplissage. Le segment low-cost progresse de 2%, et représente désormais 27,4% du trafic total. Toulouse a également conforté sa position de premier aéroport régional sur le segment fret et poste, avec 61 000 tonnes traitées (+2,6%).

Le chiffre d'affaires augmente de 2,2% à 117,4 M€, sous l'effet de la hausse des redevances aéronautiques et de la bonne performance des parcs autos. L'excédent brut d'exploitation croît plus fortement à 39 M€ (+4,7%) grâce à la bonne maîtrise des charges courantes. Le résultat net de 5,3 M€ est en forte progression, du fait d'un résultat exceptionnel en 2013. Le ratio dette nette/capacité d'autofinancement s'améliore à 3,2 et devrait continuer à décroître du fait du passage dans un bas de cycle d'investissements.

Aéroport Toulouse-Blagnac a signé un deuxième contrat de régulation économique avec l'Etat, portant sur la période 2014-2018, dans une démarche de modération des tarifs, tout en préservant une juste rémunération des capitaux investis.

L'ANNÉE ÉCOULÉE

- Été 2013 : remise à neuf de la piste 1, lui permettant d'accueillir le trafic des gros porteurs.
- Décembre 2013 : signature du Contrat de Régulation Économique 2014-2018, qui fixe l'évolution des tarifs des redevances aéronautiques, ainsi que le programme d'investissement et les objectifs de qualité de service.

§ 3 – Intégration dans le riche vivier de l'aéronautique

A. QUELQUES DONNEES SUR LE SECTEUR AERONAUTIQUE

L'aéronautique est le **plus important secteur industriel régional**, avec notamment 53.500 emplois salariés, 840 établissements et 5,6 milliards d'euros de chiffre d'affaire.

Sur le site du Ministère de l'Economie, dans la section « *Entreprendre et réussir en France 20ème et 21ème siècles* », l'Etat a synthétisé sa vision de l'industrie aéronautique et spatiale aujourd'hui : « *un secteur clé* »

L'industrie aéronautique et spatiale est le premier secteur exportateur français. Retour sur les grands succès d'une aventure française et européenne, indissociable de quelques grands noms tels Airbus, EADS ou l'avionneur français Dassault.

En 2012, l'industrie aéronautique a généré 170 000 emplois (plus de 310 000 emplois avec les sous-traitants) pour un chiffre d'affaires de 42,5 milliards d'euros. C'est une industrie fortement exportatrice (75% de son chiffre d'affaires est réalisé à l'export), qui a un poids déterminant dans la balance commerciale de la France : l'industrie aéronautique, spatiale, d'électronique, de défense et de sécurité française constitue ainsi le premier secteur exportateur ainsi que le premier en termes d'excédent commercial, avec plus de 20 milliards

apportés à la balance commerciale française. En outre, ce secteur consacre 906 millions d'euros à la recherche et au développement avec de nombreuses retombées pour les autres secteurs industriels.

*L'aéronautique, une vocation française (...) Un destin européen
 Au niveau civil, la France s'allie à ses voisins européens pour réussir plusieurs grandes innovations. Dès les années 1960, elle s'allie au Royaume-Uni pour lancer Concorde, premier avion civil volant à Mach 2. A partir des années 1970, l'Europe lance le groupe aéronautique Airbus, sous forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE). Lors de sa création, Airbus comprend l'Aérospatiale pour la France (née d'une grande fusion en 1970), et la Deutsche Airbus pour l'Allemagne. Le GIE est rejoint dès 1971 par l'espagnol CASA pour développer l'Airbus 300 puis par British Aerospace, en 1979. A partir des années 1980, le lancement d'Airbus permet aux Européens d'établir une concurrence efficace dans le domaine de l'aviation civile, permettant de concurrencer et parfois de surpasser l'américain Boeing. Les succès d'Airbus s'enchaînent : A300 en 1972, A310 en 1982, et A320 en 1988, premier avion civil à commandes de vol électriques numériques, entièrement contrôlées par des calculateurs. A ce jour, l'A320 est l'avion de ligne le plus produit dans le monde.*

Les années 2000 sont marquées par le développement et le lancement d'un très gros porteur, l'A380, qui décolle pour la première fois de l'aéroport de Toulouse-Blagnac le 27 avril 2005. Airbus est un modèle d'entreprise européenne intégrée. Chacun des partenaires fabrique une ou plusieurs parties de l'avion, qui est ensuite acheminé et assemblé dans les sites d'assemblage soit à Toulouse (A380, futurs A350), soit à Hambourg (toute la famille des A320). En 2001, suite à la création d'EADS, le consortium a été intégré à EADS, qui détient Airbus à 80 %.

On peut donc en déduire avec certitude que

- Non seulement, l'activité aéronautique et spatiale constitue un secteur stratégique pour la France et la région Midi-Pyrénées ;
- Mais aussi, l'implantation du groupe AIRBUS (ex. EADS) dans sa double composante civile et militaire constitue un fait majeur qu'il convient de ne pas sous-estimer.

Dans son rapport (Juillet 2008) commandé par la Région Midi-Pyrénées, le BIPE¹ souligne les caractéristiques de cette interdépendance, de cette symbiose entre l'aéroport et le monde industriel :

Implantée par décision de l'Etat en région, l'industrie aéronautique constitue aujourd'hui un des principaux secteurs d'activité en Midi Pyrénées. (...)

Le secteur, qui comprend une composante civile et une part liée à la défense, connaît depuis plusieurs années une forte expansion. Celle-ci devrait se poursuivre dans les prochaines années : les bonnes perspectives d'avenir du transport aérien se traduisent en effet par d'importantes nouvelles commandes dans le domaine civil.

Néanmoins, la cyclicité de l'activité conduit régulièrement à des recompositions au sein de la filière. Le segment militaire voit quant à lui son développement conditionné par le futur des commandes publiques, au niveau européen et mondial.

*Pour les constructeurs et leurs fournisseurs, si le marché potentiel est très attractif, il est aussi très concurrentiel et caractérisé par des **cycles de développement des nouveaux programmes à la fois longs et coûteux**. Ces éléments sont sources de problèmes pour les sous-traitants, qui font face à **d'importants délais de paiement** : le niveau élevé des commandes entraîne la mobilisation de moyens financiers significatifs à tous les niveaux de la chaîne de valeur pour assurer la production, alors même que les besoins de financement dans le cadre des nouveaux programmes sont aussi importants. Sur un marché aussi concurrentiel, la volatilité des taux de change est également un enjeu important.*

La filière aéronautique est aujourd'hui confrontée à de nombreux défis, aussi bien aux niveaux européen et mondial qu'au niveau régional :

- organisation des filières fournisseurs,*
- choix de localisation des sous-traitants,*
- développement de l'innovation,*
- maîtrise technologique, etc.*

*La **Région Midi-Pyrénées, qui représente actuellement l'essentiel de l'aérostructure en France** (leader avec 40 entreprises) et est la deuxième région pour les équipements, va être fortement impactée par cette restructuration au niveau européen.*

¹ Rapport BIPE (Juillet 2008) *Trois scénarii d'avenir du secteur aéronautique en Midi-Pyrénées Diagnostic de la filière régionale, enjeux prospectifs et préconisations d'action*

Le pôle aéronautique repose sur deux piliers :

- d'une part, la **force de l'aéroport** Toulouse Blagnac ;
- d'autre part, la **présence du groupe AIRBUS**, leader mondial qui est chahuté par ses concurrents affichés (Boeing) ou tapis dans l'ombre (groupes étrangers)

On comprend l'importance et l'intensité des interactions entre AIRBUS et l'aéroport dans l'écosystème économique régional, il convient d'étudier rapidement les grandes caractéristiques de cette entreprise.

B. EXISTENCE D'UN POLE DE COMPETITIVITE A VOCATION MONDIALE

Dans son rapport « *L'aéronautique et l'espace en Aquitaine et Midi-Pyrénées, régions d'Aerospace Valley, Enquête 2012 auprès des sous-traitants, fournisseurs et prestataires de services du secteur aéronautique et spatial* », l'Institut de la statistique retient les informations fondamentales suivantes

POLE DE COMPETITIVITE MONDIAL AERONAUTIQUE, ESPACE, SYSTEMES EMBARQUES MIDI-PYRENEES & AQUITAINE

Classé dans le trio de tête des pôles mondiaux pour la performance de ses projets coopératifs de recherche et de développement, le pôle Aerospace Valley se prépare à franchir une nouvelle étape : passer de « l'usine à projets » à « l'usine à croissance ».

*Aerospace Valley peut être considéré comme le **premier pôle français en aéronautique, espace et systèmes embarqués.***

*Centre d'excellence reconnu au plan mondial, tant par la force de ses activités économiques que par son potentiel de matière grise, le pôle rassemble sur son territoire aquitain et midi-pyrénéen **tous les fleurons de l'industrie aérospatiale, grands groupes et équipementiers leaders du secteur.***

Fin décembre 2012, le pôle de compétitivité Aerospace Valley devrait compter près de 600 adhérents en Aquitaine et Midi-Pyrénées (parmi lesquels plus de 300 PME innovantes).

Un chiffre en constante progression depuis sa création en 2005. Entre 2005 et 2012, 612 projets de Recherche et Développement ont été analysés par le pôle qui, à septembre 2012, en a labellisé au total 500. Une dizaine de nouveaux projets devrait être labellisée d'ici la fin de l'année 2012.

À ce jour, sur 297 projets qui ont bénéficié d'un ou plusieurs financements publics, 126 sont terminés. La dépense totale de ces 297 projets, y compris ceux financés par le 14e fonds unique interministériel (FUI) représente plus de 810 M€ dont 342 M€ de fonds publics (FUI, Agence nationale de recherche, Direction générale de l'armement, Régions, autre).

AEROSPACE VALLEY, UNIQUE POLE DE COMPETITIVITE BIREGIONAL A VOCATION MONDIALE

Sur ce territoire, Aerospace Valley exerce de multiples leaderships.

❖ Leader mondial :

- avions civils de plus de 100 places ;
- avions d'affaires haut de gamme ;
- turbines à gaz pour hélicoptères ;
- trains d'atterrissage ;
- télédétection, collecte de données et localisation.

❖ Leader européen :

- conception, développement et intégration de satellites ;
- mise et maintien à poste des satellites ;
- lanceurs et propulsion ;
- télécommunications par satellites et océanographie spatiale ;
- systèmes de cockpit ;
- technologies de rentrée atmosphérique ;
- **avions militaires** ;
- systèmes embarqués pour l'automobile.

❖ Aerospace Valley est présent dans neuf Domaines d'activités stratégiques (DAS), animés par 30 responsables de l'industrie, de la recherche et de la formation :

- équipements, motorisation, propulsion, énergie et accès à l'espace ;
- ingénierie générale et productique collaborative ;
- systèmes embarqués ;
- maintenance et services ;
- aéromécanique, matériaux et structures ;
- terre vivante et espace ;
- systèmes autonomes aéronautiques et spatiaux ;
- sécurité et sûreté du transport aérien ;
- navigation, positionnement, télécommunications.

Cette simple énumération permet d'introduire l'idée fondamentale que l'aéroport est un maillon d'une chaîne stratégique, lié à la défense nationale, à la sécurité intérieure et aux intérêts supérieurs de l'Etat qui dépasse la simple gestion des flux de passagers et de fret.

§ 4 – Un aéroport « stratégique »

A. UN AEROPORT AU CŒUR D'UN DENSE RESEAU D'ENTREPRISE « SECRET DEFENSE »

Dans son Rapport 2012, l'INSEE relève que

En Midi-Pyrénées, 47 % des établissements liés à la construction aéronautique et spatiale répondent à la demande du secteur de la Défense. Ils réalisent plus des deux tiers du chiffre d'affaires lié.

Ces contrats militaires s'adressent principalement aux fabricants de produits informatiques électroniques et optiques et aux industriels de la chimie, du caoutchouc et des plastiques. Dans les services, ils impliquent les bureaux d'ingénierie et les sociétés informatiques.

Plus la structure est grande et plus elle s'engage avec le militaire : 72 % des unités de 100 salariés ou plus travaillent avec ces commandes contre 33 % pour celles de moins de 10 salariés.

Il résulte de ces faits que cet aéroport n'est pas simplement un aéroport régional civil mais constitue un élément du système de la souveraineté nationale nécessitant la protection des intérêts supérieurs de la Nation contre toute tentative d'espionnage ou de préemption de l'espace public. La présence d'entreprises liées à la Défense nationale nécessite une protection particulière et une attention renforcée.

B. UN AEROPORT AU CŒUR DU PREMIER CONSTRUCTEUR MONDIAL AERONAUTIQUE

1°) Une prise en compte tardive

Aussi curieux que cela paraisse, l'Etat – obnubilé par la rentabilité à court terme de sa participation majoritaire – n'avait pas pris en compte les risques inhérents au transfert de l'exploitation de l'aéroport à une société étrangère dont l'actionnaire ultime est un Etat aussi peu coopératif que non-démocratique.

Ainsi, il faut attendre la mi-octobre pour que l'Etat soit interpellé par Monsieur Jean-Louis CHAUZY, président de Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Midi-Pyrénées.

Qualifiant l'appel d'offres de « *marché de dupes* », Jean-Louis CHAUZY demande alors la suspension de la procédure de privatisation qu'il justifie dans les termes suivants :

"Le cahier des charges rédigé par l'Agence des participations de l'Etat ne prend pas en compte la situation des sociétés aéronautiques qui occupent 100 hectares sous la forme d'une autorisation d'occupation temporaire, réalisant 200 millions d'investissements, et bénéficiant de conventions particulières pour les vols d'essais",

Il redoute que le foncier nécessaire au développement d'Airbus devienne « *introuvable ou à des prix prohibitifs* ». Pour Jean-Louis Chauzy, « *il faut sortir de l'appel d'offre le foncier occupé par les industriels, déclasser les 100 hectares et octroyer à Airbus un bail emphytéotique de 99 ans* ».

Cette inquiétude gagne le syndicat CGT d'Airbus qui déclare par la voix de Xavier Petrachi, délégué syndical central CGT : « *Nous craignons que la privatisation de l'aéroport diminue les capacités d'Airbus pour assurer et étendre son industrie. Pour les vols d'essais comme celui de l'A320neo qui a eu lieu dernièrement, Airbus utilise les pistes de l'aéroport. De même pour les livraisons d'avions. Si le futur acquéreur décidait de revoir les loyers d'Airbus à la hausse, il ne faudrait pas que l'augmentation de coûts soit supportée par les salariés* ».

Les collectivités locales s'emparent de cette alarme et deux députées interviennent auprès du Premier Ministre.

2°) Une réaction inefficace ?

Pour faire taire ces inquiétudes, le Premier ministre fait savoir par une lettre rendue publique que l'Etat accordait à AIRBUS une AOT (autorisation d'occupation temporaire) valable jusqu'en 2078, au lieu de 2043. Ce qui est présenté un peu rapidement comme une victoire est en réalité un simple habillage n'offrant qu'une sécurité très relative à l'industriel.

En effet, l'Article L. 2121-1 du Code générale de la propriété des personnes publiques dispose que « *Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation* ». On déduit ce texte un double principe :

- Précarité de l'autorisation d'occupation : le principe d'inaliénabilité permet au gestionnaire de **mettre fin à tout moment à l'autorisation d'occupation** consentie, sous réserve de motif d'intérêt général².

² CE 5 févr. 2009, Assoc. Sté centrale d'agriculture, d'horticulture et d'acclimatation des Alpes-Maritimes, req. no 305021; Lebon 20; BJCP 2009. 224, concl. Escaut et note Schwartz; Contrats Marchés publ. 2009. 98, note Eckert; AJDA 2009. 704, note Dreyfus; Dr. adm. 2009, no53, note Melleray; RDI 2009. 250, note Févrot; RLCT juin 2009. 49, obs. Glaser; RJEP 2009, no 42, note Maugué; LPA 14 déc. 2009, note Lobel. CE 4 févr. 1983, Ville de Charleville-Mézières, req. no 24912; Lebon 45 • 29 mars 2000, Isas; Lebon T. 985; RDI 2000. 325.

- Absence de droit à renouvellement³ (échec à la « propriété commerciale ») et à toute forme d'indemnité d'éviction⁴.

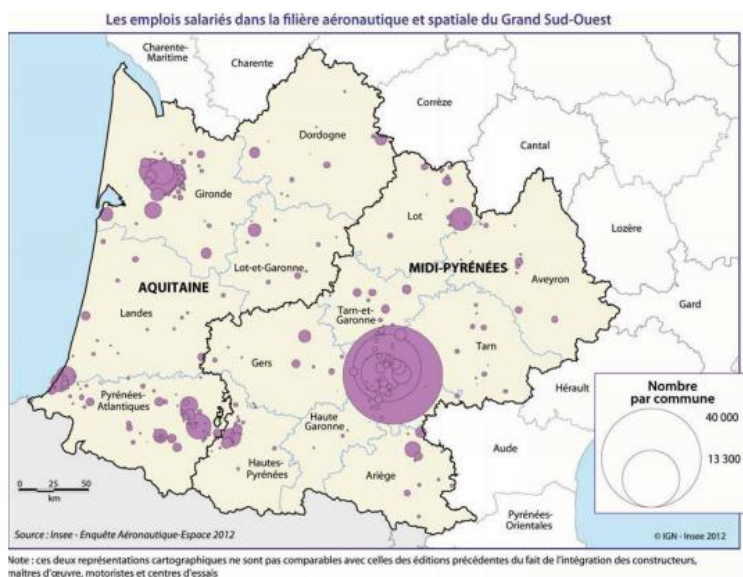
Ainsi, malgré l'affichage d'une longue durée d'exploitation des pistes à l'industriel, cette protection paraît bien faible.

Et ce d'autant plus que le projet industriel prévoit une saturation des mouvements aériens rendant difficiles voir illusoirs l'usage des pistes pour les essais en vol ou les allers-retours des « Beluga ».

De telle sorte que **le maintien d'une partie de l'activité industrielle d'AIRBUS à TOULOUSE peut à présent se poser avec une acuité inquiétante**, sans que cela n'alarme les pouvoirs publics, soit qu'ils sont aveuglés par la « bonne affaire » financière qu'ils viennent de réaliser (vendre le double du prix attendu) soit que l'horizon temporel des hommes politiques ne dépassent pas ... trois ans lorsque les partenaires chinois programment leurs actions à 30 ans.

C. IMPORTANCE DE L'AEROPORT DANS L'ECONOMIE DE LA REGION

La Fondation MANPOWER a consacré le 31 janvier 2013 un article à la situation de l'emploi à Toulouse dans les termes suivants :



LA FRANCE QUI GAGNE : TOULOUSE, LA VIE EN ROSE ?

Dans une France morose, certains territoires tirent leur épingle du jeu. C'est le cas de Toulouse, premier bassin d'emploi de France en termes d'intention d'embauches. Décryptage d'un territoire hautement attractif, tiré vers le haut par tout un secteur - l'aéronautique.

Géographie de l'emploi : en Midi-Pyrénées, un salarié sur deux est toulousain

³ CE 14 oct. 1991, Hélié, req. no 95857: Lebon T. 927; RD publ. 1992. 1179. En vertu de l'absence de droit au maintien de l'occupation du domaine jusqu'au terme prévu par le titre, toute clause interdisant la résiliation du contrat d'occupation est nulle. ● CE 6 mai 1985, Assoc. Eurolat et Crédit foncier de France, req. no 41589: Lebon 141; AJDA 1985. 620, note Fatôme et Moreau; RFDA 1986. 21, concl. Genevois; LPA 23 oct. 1985, note Llorens.

⁴ le non-renouvellement du titre n'ouvre pas droit à indemnités. ● CE 20 juill. 1990, Duquesnoy; RD publ. 1992. 1549. ... Pas plus que la résiliation anticipée pour faute ou consécutivement à une désaffectation de la dépendance. ● CE 6 févr. 1981, Cie française de raffinage, req. no 09689: Lebon 62; CJEG 1981. 65 ● CE 6 déc. 1985, Gaz de France, req. no 50795: Lebon

Toulouse la quatrième aire urbaine française. Un habitant de la région Midi-Pyrénées sur trois habite dans son agglomération toulousaine. Ce qui marque l'évolution de l'économie de la région c'est « LE DEVELOPPEMENT SPECTACULAIRE EN ETOILE DE L'AIRE D'INFLUENCE DE TOULOUSE », souligne l'INSEE. Ce « RESEAU D'INFLUENCE » polarisé irrigue l'ensemble d'une région pourtant très rurale : sur le plan démographique, les couronnes urbaines de Midi-Pyrénées croissent deux fois plus vite que la moyenne nationale.

Cette polarisation vaut aussi pour le marché du travail : **l'aire urbaine de Toulouse concentre un emploi salarié sur deux en Midi-Pyrénées**. Pour l'économiste Laurent Davezies, Toulouse est un des « FERS DE LANCE DE LA « FRANCE QUI GAGNE », PRODUCTIVE, DYNAMIQUE, COMPETITIVE », qui sait concentrer ses forces : l'exemple typique d'un écosystème à succès... et contagieux. Certaines entreprises n'hésitent pas à quitter le centre toulousain pour d'autres territoires de la région, comme cette société de maintenance d'équipements embarqués qui s'installe dans une zone industrielle du Gers.

Dynamisme : les plus fortes intentions d'embauche de France (...) Alors que les perspectives nationales sont pour le moins moroses, le dynamisme de la ville est presque insolent : « **Toulouse est le premier bassin de France en termes d'intention d'embauches** », analyse Pierre Brossier, responsable études et statistiques Pôle Emploi Midi-Pyrénées. Sur les dix dernières années, l'emploi y a connu une croissance moyenne de près de 3%, bien au-delà de la moyenne nationale et même régionale (1,7%).

L'atout numéro 1 : l'aéronautique, locomotive exceptionnelle

La locomotive de l'emploi, à Toulouse, est industrielle : c'est évidemment l'aéronautique, fleuron de l'économie régionale dont la renommée est mondiale. Si trois salariés toulousains sur quatre travaillent dans le secteur des services, c'est en raison du fort effet d'entraînement que l'aéronautique exerce sur toute l'économie de la région : **pour trois salariés dans l'aéronautique, il y a deux emplois indirects**.

D. UN TRAITEMENT DIFFERENCIE ENTRE L'AEROPORT DE TOULOUSE ET CELUI DE BORDEAUX ?

Certaines personnalités qualifiées ont fait remarquer le traitement différencié entre les deux aéroports alors qu'il existe sur les deux sites des entreprises mixtes civile et militaire. En effet, si, sur le tarmac de Bordeaux-Mérignac, la société DASSAULT est bien présente, ce qui justifierait un refus de toute privatisation pour des raisons de sécurité nationale, le site de Toulouse présente des liens avec les entreprises de défense (EADS, Thalès, ...) encore plus prononcés.

SECTION 2 – UNE PLACE PREOCCUPANTE D’UN AÉROPORT ENCLAVE SOURCE D’INSECURITE ET DE NUISANCES POUR LES POPULATIONS ET LES USAGERS

§1 – Un aéroport enclavé...

Situé à 10 km du centre-ville de Toulouse, l’aéroport est au cœur d’un site de travail qui se caractérise aux heures de pointes (le matin comme le soir) par de nombreux « bouchons ». La thématique des embouteillages constitue un « marronnier » pour la presse locale qui n’hésite pas à consacrer une « une » chaque fois que les intempéries (pluie, neige) transforment un trajet pendulaire (travail-domicile) en épopée héroïque où il faut plusieurs heures pour parcourir quelques dizaines de kilomètres. A tel point que cette question est devenue un enjeu électoral lors des dernières élections municipales et des prochaines élections départementales.

Cette situation, qui exaspère les travailleurs de la zone et les usagers de l’aéroport, devrait devenir préoccupante si le nombre de passagers transportés passe de 7 millions à près de 20 millions à l’horizon 2035.

Cette modification substantielle des conditions d’exploitation n’a pas été prise en compte ni par les collectivités locales, dans le cadre du PDU (plan de déplacement urbain) ni par AIRBUS dans le cadre d’un PDE (plan de déplacement d’entreprise).

§ 2 – Sources d’insécurité

Si l’encombrement des accès routiers à l’aéroport paraît certain, il convient de le compléter par une étude sur l’encombrement dans les airs. Dans son rapport⁵, Mme Odile SAUGUES souligne que :

Il convient de relativiser le discours des compagnies aériennes : l’encombrement du ciel et les difficultés de régulation du trafic sont loin de constituer la principale cause de retard des avions et les difficultés de gestion du trafic aérien sont considérablement aggravées par la politique des « hubs ».

A partir de ce constat peut-être conviendrait-il au niveau européen de se poser la question d’un développement plus équilibré des plateformes aéroportuaires.

Faut-il continuer à encourager la politique des hubs, au mépris de toute considération d’aménagement du territoire ?

Est-il légitime que les surcoûts de gestion du trafic aérien résultant de cette politique soient pris en charge par la puissance publique ?

⁵ Odile SAUGUES, *Rapport d’information sur la sécurité aérienne*, Assemblée nationale, Rapport n° 2164 (XIII^{ème} législature), p. 15.

La rapporteure estime qu'il convient de répondre par la négative.

*Elle propose que, pour lutter contre l'engorgement du ciel aérien, l'Etat, propriétaire des créneaux horaires, institue un malus important lorsque les compagnies utilisent les horaires les plus demandés. La fluidité améliorée du trafic qui en résultera sera de nature à **améliorer la sécurité** et contribuera à la lutte contre le CO2.*

Il convient en effet de garder à l'esprit que la ponctualité des vols dépend du bon fonctionnement et de la coordination d'un système complexe, à acteurs multiples, sensible à la moindre défaillance d'un de ses éléments. On a ainsi dénombré plus de 70 causes différentes de retards, qui parfois s'ajoutent les unes aux autres, entraînant des délais supplémentaires.

De plus, il convient de rappeler que la majorité des accidents aériens ont lieu dans les phases d'atterrissage ou de décollage, plutôt la nuit, lorsque la visibilité est réduite, notamment en raison des intempéries.

Dès lors, la multiplication des vols dans un aéroport encombré soulève des questions de sécurité aérienne pour les usagers comme pour les riverains. Tout le monde garde en mémoire, l'accident du Concorde en 2000 qui s'est écrasé sur un hôtel de Gonesse, entraînant la mort de quatre personnes, à un moment où l'hôtel était fort heureusement vide. Qu'en serait-il en cas d'accident intervenant dans une zone résidentielle ou impliquant une ICPE ?

A ce jour, il a été impossible de déterminer si cette question a été prise en compte par le reprenneur choisi par la Ministère de l'Economie.

§3 – Sources de nuisances

A. LE BRUIT ET SA REGLEMENTATION

Dans leur ouvrage paru en 1973, MM. A. ALEXANDRE et J.-P. BARDE constataient que "pendant que l'on insonorisait l'avion pour les passagers, les riverains des aéroports subissaient un bruit de plus en plus intense"⁶.

Que ne diraient-ils pas quarante ans après, même si des dispositions ont été prises pour faire face à des nuisances toujours plus envahissantes et directement dépendantes du nombre de rotations des avions dans l'espace aérien aux alentours d'un aéroport ?

⁶ A. Alexandre et J.-P. Barde, *Le temps du bruit*, Flammarion, 1973.

1°) L'impact négatif du bruit sur la santé des riverains est aujourd'hui incontestable mais son traitement inadapté

D'après le site du Ministère du développement durable⁷,

Le bruit induit deux types d'effets sur la santé : les effets physiologiques et les effets psychologiques. Le bruit et la gêne qu'il entraîne peuvent ainsi affecter la santé mentale des personnes les plus exposées en déclenchant chez elles des stress répétitifs.

Les effets physiologiques les mieux identifiés sont les lésions auditives, les pathologies cardiovasculaires⁸ et la perturbation du sommeil⁹.

Les effets psychologiques sont beaucoup moins aisément mesurables de façon objective car la perception du bruit est subjective et sa tolérance varie d'un individu à l'autre. Ses effets se traduisent par l'apparition de pathologies psychiatriques ou psychosomatiques (anxiété, dépression) en termes de modification des comportements de l'individu (qui oblige à déménager pour se soustraire au bruit).

Les effets auditifs du bruit sont clairement démontrés et leurs mécanismes biologiques sont bien connus. Ils correspondent à l'apparition d'acouphènes et la perte temporaire, voire permanente de l'audition, faisant suite à une exposition à des niveaux de bruit élevés. D'autres effets, non auditifs sont observés, gêne, stress, dégradation de la qualité du sommeil, baisse des performances, hypertension...

Le Ministère de la Santé du Canada¹⁰ est encore plus précis lorsqu'il décrit les effets nocifs du bruit pour les riverains d'un aéroport

LE BRUIT DES AVIONS PRES DES AEROPORTS

Enjeu

L'avion à réaction représente l'une des pires nuisances sonores. Les personnes qui vivent près d'un aéroport s'inquiètent de plus en plus des risques pour la santé liés au bruit des avions.

⁷ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-effets-du-bruit-sur-la-sante,29915.html>

⁸ Cyrille Vanlerberghe, *Le bruit des aéroports mauvais pour le cœur*, Le Figaro, 10/10/2013 « **L'exposition aux bruits des avions accroît le nombre d'AVC et d'infarctus.** Deux études menées de manière totalement indépendante en Angleterre et aux États-Unis montrent que les personnes vivant à proximité des aéroports dans des zones exposées au bruit des avions avaient des risques accrus d'accidents cardio-vasculaires, dont des AVC et des infarctus. «Ces deux études apportent des éléments de preuve montrant que l'exposition au bruit des avions n'est pas qu'une cause de gêne, de perturbation du sommeil et de la qualité de vie, mais peut en plus augmenter la morbidité et la mortalité liées à des maladies cardio-vasculaires», résume le Pr Stephen Stansfeld, de la Queen Mary University de Londres dans un éditorial qui accompagne les deux publications dans l'édition du 8 octobre du *British Medical Journal*. » <http://sante.lefigaro.fr/actualite/2013/10/10/21363-bruit-aerports-mauvais-pour-coeur>

⁹ <http://www.acenas.fr/effets-du-bruit-sur-la-sante/>. Afin d'éviter les troubles du sommeil, l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) préconise un minimum de 8 heures consécutives, un niveau maximal moyen de 30 dB (A) sur l'oreiller et des niveaux max de 45 dB (A) sont conseillés à un mètre de la façade.

¹⁰ <http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/iyh-vsv/enviroin/noise-bruit-fra.php>

Le bruit est une affaire sérieuse puisqu'il a fait l'objet de plusieurs lois et règlements depuis une trentaine d'années. Ainsi, il a été créé une Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa) qui recense les effets¹¹ du bruit sur la santé des riverains :

VIVRE A PROXIMITE D'UN AEROPORT : QUELS SONT LES EFFETS DU BRUIT SUR LA SANTE ?

Vivre à proximité d'un aéroport entraîne une exposition au bruit qui constitue vraisemblablement une nuisance majeure et une qualité de vie amoindrie.

Au cours des 20 dernières années, des études à grande échelle ont été menées à proximité des plusieurs grands aéroports européens sur le problème précis de la sensation de désagrément et des nuisances induites par le passage des avions à basse altitude.

Les effets du bruit sur la santé sont multiples :

- Effets sur l'audition : La surdité. Ceci ne concerne vraisemblablement pas les riverains d'un aéroport. En effet, les niveaux sonores mesurés et les temps cumulés d'expositions sont nettement en dessous des niveaux dangereux pour l'appareil auditif.

- Effets non spécifiques : La répétition de bruits peut constituer une véritable agression de l'organisme et engendrer des troubles à long terme. Elle peut par exemple avoir un effet sur le système cardiovasculaire ou sur le système endocrinien.

- Effets d'interférence : Avec la réception et la compréhension des informations. Avec la réalisation de certaines tâches demandant une forte concentration

Avec le sommeil : le bruit des avions perturbe le sommeil nocturne et provoque des éveils.

C'est à partir d'un niveau sonore de 50dBA qu'on observe une perturbation du sommeil (sans qu'un éveil soit forcément provoqué).

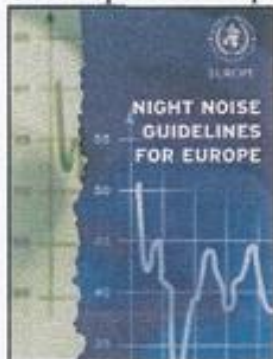
Les effets d'une réduction du temps de sommeil dépendent de l'importance de cette réduction et de sa répétition, mais on note de multiples conséquences : sensation de fatigue, détérioration de la qualité de vie, détérioration de la qualité du travail professionnel et augmentation des risques d'accidents.

¹¹ <http://www.acnusa.fr/index.php/fr/le-saviez-vous/le-bruit/52>

A cet égard, les informations communiquées par l’OMS (Organisation mondiale de la santé) permettent d’appréhender les effets du bruit en fonction de son intensité :

Un Européen sur cinq exposé la nuit à des niveaux potentiellement nocifs pour la santé

Mardi 20 octobre 2009



L’Organisation mondiale de la santé a présenté début octobre des recommandations pour la protection de la santé contre les nuisances sonores nocturnes. Un Européen sur cinq serait régulièrement exposé, la nuit, à des niveaux sonores qui pourraient être très nocifs pour la santé.

Le Bureau régional de l’OMS pour l’Europe vient de publier Night noise guidelines for Europe. Cet ouvrage fournit de nouvelles recommandations sur la limite d’exposition nocturne au bruit acceptable pour la protection de la santé. Le nouveau seuil d’exposition nocturne annuelle moyenne à ne pas dépasser est de 40 dB L_{night} , soit le bruit émis dans une rue tranquille d’un quartier résidentiel. Au-delà de ce niveau d’exposition nocturne moyen, l’OMS considère qu’un individu peut subir de légers effets sur la santé, tels que troubles du sommeil et insomnie. Le rapport indique par ailleurs qu’une exposition de longue durée à des niveaux moyens excédant 55 dB L_{night} , ce qui équivaut au bruit d’une rue fréquentée, peut se traduire par de l’hypertension artérielle et provoquer des crises cardiaques. Selon le document de l’OMS, un Européen sur cinq est régulièrement exposé à de tels niveaux de bruit. Trente-cinq scientifiques issus des disciplines médicale et acoustique, ainsi que des partenaires clés tels que la Commission européenne, ont participé à l’élaboration de ces recommandations. Celles-ci sont fondées sur une évaluation des bases factuelles scientifiques recueillies en Europe, au terme de six années de travail.

Niveau de bruit moyen en façade sur une année (L_{night})	Effets sur la santé constatés dans la population
Jusqu'à 30 dB	La vulnérabilité individuelle mise à part, jusqu'à ce seuil d'exposition au bruit, aucun effet biologique notoire n'est connu. Le seuil en façade de 30 dB L_{night} correspond au seuil d'efficacité pour le bruit nocturne.
De 30 à 40 dB	Dans ce registre d'exposition au bruit la nuit, des effets sur le sommeil ont été observés : mouvements du corps, réveils, perturbation du sommeil déclarée, réactions d'éveil. L'intensité des effets est fonction du type de source et du nombre d'événements sonores. Les populations les plus vulnérables (par exemple, les enfants, les personnes souffrant de maladies chroniques et les personnes âgées) sont plus sensibles. Les effets semblent néanmoins modérés. Le seuil en façade de 40 dB L_{night} correspond à la dose minimale de bruit nocturne entraînant un effet néfaste.
De 40 à 55 dB	Effets néfastes notoires chez les populations exposées. Dans ce registre d'exposition, la

	majorité de la population doit aménager ses habitudes de vie pour faire face à cette situation d'exposition au bruit. Les populations les plus vulnérables sont sévèrement affectées.
Au delà de 55 dB	Ce degré d'exposition au bruit est considéré comme nocif. Des effets néfastes sont fréquemment rencontrés, une proportion notable de la population est fortement gênée et son sommeil est perturbé. Le risque accru de contracter une maladie cardiovasculaire est avéré.

Dans un communiqué de l'OMS du 8 octobre 2009, le docteur Srdan Matic, chef de l'unité Maladies non transmissibles et environnement au Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, estime que ce nouvel ouvrage de l'OMS fournit tant des données factuelles que des recommandations que les pays peuvent facilement mettre à profit pour introduire des limites sonores ciblées. Pour lui, « *les pouvoirs publics peuvent désormais justifier avec plus de poids une réglementation de l'exposition au bruit nocturne, et disposent de conseils précis quant aux limites à instaurer* ». Etudes récentes à l'appui, les données recueillies par l'OMS placent le bruit des avions aux premières heures du matin au premier rang des situations sonores nocives pour l'augmentation du rythme cardiaque.

En termes de vulnérabilité :

- les enfants, qui passent plus de temps au lit que les adultes, sont davantage exposés au bruit nocturne,
- de même, les études font état d'une plus grande sensibilité aux perturbations chez les personnes souffrant de maladies chroniques et les personnes âgées.
- Quant aux travailleurs postés, eu égard à une structure de sommeil perturbée, l'exposition au bruit nocturne leur fait aussi courir un risque accru.

Le rapport de l'OMS souligne par ailleurs la situation d'inégalité sociale face à la nuisance qui veut que ce soient les personnes les moins riches, qui ne peuvent se permettre de vivre dans des zones résidentielles calmes ou d'avoir des maisons bien isolées, qui souffrent de manière disproportionnée.

Pour l'OMS, les nuisances nocturnes ont une incidence directe sur l'augmentation des visites médicales et des dépenses en somnifères, ce qui affecte le budget des familles et les dépenses de santé du pays.

Conclusion des auteurs : si les pouvoirs publics négligent de s'attaquer aux nuisances sonores, le fossé entre riches et pauvres se creusera certainement. Rokho Kim, gestionnaire du projet de rédaction des recommandations au Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, met le bruit sur le même plan de risque environnemental que la pollution de l'air ou les produits chimiques toxiques. Selon lui, en ville surtout, nous sommes presque tous exposés à des doses de bruit excessives. Il déplore que ce problème soit encore considéré comme indissociable de la vie en ville, et qu'on ne l'ait pas ciblé et contrôlé autant que d'autres risques. M. Kim espère que « *ces nouvelles recommandations sensibiliseront au bruit et inciteront les autorités nationales et locales à investir du temps et de l'argent pour protéger la santé de la population face à ce danger croissant, surtout dans les villes.* »

Si l'impact sanitaire est connu, il fait difficilement le poids face aux intérêts pécuniaires générés par l'exploitation d'un aéroport.

C'est pourquoi, avant toute évolution significative du trafic, la loi a prévu la consultation d'une COMMISSION CONSULTATIVE DE L'ENVIRONNEMENT (CCE). Ainsi, l'article L. 571-13-II du Code de l'environnement précise-t-il que

La commission est consultée sur toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement.

Nous verrons dans l'analyse juridique (Cf. *Titre II – Chapitre III – Section 3 -§ 2.*) que cette disposition législative n'ayant pas été respectée, la décision du Ministre de l'Economie doit être annulée. En effet, il est indiscutable que la question de l'exploitation de l'aéroport prévoyant le passage de 7 millions de passagers à plus de 19 millions entrainera « *une incidence sur l'environnement* ».

2°) Les riverains de l'Aéroport Toulouse-Blagnac sont mobilisés depuis de nombreuses années

En participant activement aux réunions de la CCE et en mobilisant les élus et les autorités publiques, les associations de riverains luttent pour une réelle prise en compte de la gêne occasionnée par le survol des avions.

En effet, ce sont plus de 107.000 personnes de l'agglomération toulousaine qui sont concernés d'après une étude déjà ancienne (Eurocontrol, 1999).

En 2003, ils ont obtenu un arrêté visant à limiter le nombre de vols de nuits entre 22h et 6h du matin.

A ce jour, pour **7 millions de passagers, cela représente 96.650 mouvements par an** dont les vols de nuit : **7.718 entre 22 heures et 6 heures du matin (nuit OMS 8 heures)**

D'après les estimations de l'actuelle direction de l'aéroport, la plateforme devrait accueillir environ 10 millions de passagers à l'horizon 2020.

D'après les informations parues dans la presse mais jamais communiquées à la CCE, le consortium SYMBIOSE a fait savoir qu'il comptait porter la fréquentation à 20 millions de passagers à l'horizon 2025.

Par ailleurs, comme il s'agit de vols long-courriers à destination ou en provenance de l'Asie, il est probable que ces vols auront lieu de préférence après 22H00 (comme c'est le cas actuellement au départ de Roissy).

Ainsi, par simple extrapolation, on peut considérer qu'avec une fréquentation de 20 millions de passagers, cela génère

- Plus de 276 000 survols par an¹² ;
- Dont près de 22.000 survols de nuit ! soit l'équivalent de
 - ... **60 vols par nuit**¹³,
 - ce qui représente environ un **vol toutes les ... 8 minutes** ou
 - le **double des vols de nuit** supportés par l'aéroport de **Paris-Orly**.

Déjà qu'il est impossible de dormir les fenêtres ouvertes durant les journées estivales, cela laisse augurer du pire.

Cette estimation ne tient pas compte de l'accroissement du fret, dans des proportions identiques, étant précisé que les avions transportant du fret volent de nuit pour des raisons économiques.

Ainsi, le projet retenu modifie de manière très substantielle les conditions de survol des riverains ce qui ne manquera pas

- d'augmenter le nombre de personnes concernées ;
- d'augmenter les conséquences sanitaires induites par cette augmentation du trafic.

Dès lors, face à cette question de santé publique autant que d'environnement, il est complètement anormal que les riverains et les membres de la CCE n'aient pas été, pour le moins, informés, voire associés à l'analyse de l'impact des projets industriels présentés par les repreneurs.

¹² <http://www.toulouse.aeroport.fr/societe-aeroport/environnement/enjeux-et-actions/maitrise-du-bruit> - sur son site, l'aéroport souligne que « Le nombre de mouvements d'avions en 2012 est inférieur à celui de 2000. Et dans le même temps, le nombre de passager transporté a augmenté de 2 millions !! ». Si cela permet de relativiser notre estimation, il n'en demeure pas moins vrai que compte de l'augmentation programmée, il sera impossible de plafonner le nombre de mouvements d'avions.

¹³ Par comparaison, en 2000, Aéroports de Paris (ADP) reconnaissait 58.684 mouvements nocturnes sur Roissy, soit 160 mouvements par nuit. A Orly, malgré l'existence d'un couvre-feu entre 23h15 et 6h15, il y a eu 10.983 vols de nuit, en 2010, soit 30 vols par nuit. <http://www.leparisien.fr/espace-premium/val-de-marne-94/aeroports-d-orly-les-vols-de-nuit-en-forte-augmentation-26-03-2012-1923610.php>

B. POLLUTION ATMOSPHERIQUE, SANTE PUBLIQUE ET ENVIRONNEMENT

A ces nuisances sonores, il convient d'ajouter les pollutions chimiques et olfactives qui ne manqueront d'affecter et d'infecter la qualité de l'air respiré par les Toulousain-e-s. Selon le site VERDURA¹⁴

Le transport aérien est le mode de transport le plus polluant, car il consomme d'énormes quantités de pétrole et il émet à fortes doses : du dioxyde de carbone du dioxyde de soufre du monoxyde de carbone de l'oxydes d'azote des hydrocarbures imbrûlés de la vapeur d'eau

Selon une étude d'Airparif¹⁵, les émissions de gaz à effet de serre d'un avion moyen lors d'un cycle LTO (approche, roulage, décollage et montée jusqu'à 1000 mètres) sont comparables : pour les oxydes d'azote : aux émissions de 142 voitures parcourant 100 Km pour les composés organiques volatiles : aux émissions de 49 véhicules particuliers parcourant 100 Km

D'après le rapport de la DGAC « Les émissions gazeuses liées au trafic aérien en France en 2011 »¹⁶, la situation de l'aéroport de Toulouse-Blagnac est la suivante :

Bilan des émissions gazeuses liées au trafic aérien							
Aéroport de Toulouse-Blagnac							
	1990	2000	2007	2008	2009	2010	2011
Bilan CO2							
Emissions LTO (milliers de tonnes)	39,9	71,9	77,3	79,5	76,2	80,5	86,5

Source : DGAC- SDE1 – TARMAAC et données DGAC

- Le trafic de l'aéroport est, en 2011, de 6,9 millions de passagers pour 86 900 mouvements, en hausse respectivement de +9,7% et +8,9% par rapport à 2010.
- Le montant des émissions CO₂ pour le LTO¹ est de 86 500 tonnes en 2011 et les émissions totales de CO₂ (LTO+Croisière) de 425 000 tonnes, en hausse respectivement de +7,5% et de +9,1% par rapport à 2010.
- Les émissions liées au LTO, au cours de la période 2000-2011, ont augmenté de 20%, le nombre de mouvements stagnant (-1%) et celui de passagers augmentant de 32%. Durant cette période, la structure du trafic a considérablement évolué. Le nombre de passagers sur les vols moyen-courriers a fortement augmenté (+68%), et celui sur les vols court et long-courriers a évolué au même rythme (respectivement +30% et +31%). En 2011, le nombre de passagers des vols long-courriers est identique à celui de 2000 : il représente 1,4% du trafic de l'aéroport. L'emport moyen est passé de 64 passagers par vol en 2000 à 80 passagers en 2011. A court terme, la hausse des émissions de la phase de LTO entre 2010 et 2011 (+7,5%) est inférieure à celle du nombre de mouvements (+8,9%).

¹⁴ <http://www.vedura.fr/environnement/transports/transport-aerien>

¹⁵ <http://survol.airparif.fr/observatoire/quelle-pollution-autour-aerports> - « L'inventaire des émissions 2008 produit par Airparif, qui recense les quantités de polluants émises dans l'atmosphère par les activités franciliennes, estime que le trafic aérien contribue pour 8% aux émissions franciliennes d'oxydes d'azote, pour 2% aux émissions des particules PM10 et pour 3% aux émissions des particules fines PM2,5. Les émissions d'oxydes d'azote de l'ensemble des activités des plates-formes aéroportuaires de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly (fonctionnement de la plate-forme et trafic aérien au sein des 1 000 premiers mètres de l'atmosphère) sont plus de trois fois supérieures à celles du Boulevard périphérique. »

¹⁶ www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/document_final_emissions_gazeuses_aerports_2011-V2e_chartee-1.pdf

		1990	2000	2007	2008	2009	2010	2011
Bilan "Autres gaz" LTO (tonnes)								
GES*	CH ₄ - Méthane	3,91	5,00	3,73	3,81	3,52	3,90	4,27
	N ₂ O - Protoxyde d'Azote	1,54	2,78	3,00	3,09	2,96	3,12	3,36
Pollution locale	CO - Monoxyde de Carbone	159,71	256,77	245,30	252,91	237,66	252,19	275,13
	COV - Composés Organiques Volatils	39,12	49,97	37,34	38,14	35,21	38,99	42,76
	COVNM- Composés Organiques Volatils Non Méthanique	35,21	44,98	33,61	34,32	31,69	35,09	38,48
	NOx - Oxyde d'Azote	157,16	252,96	324,95	332,26	317,58	354,59	380,24
	SO ₂ - Dioxyde de Soufre	12,66	22,84	24,54	25,24	24,19	25,56	27,47
	TSP - Particules	6,33	11,42	12,27	12,62	12,10	12,78	13,73

* GES : Gaz à Effet de Serre

Pour apprécier les conséquences extrêmement négatives sur la santé publique et l'environnement, il suffit d'anticiper le **triplément du nombre de rotation** tel qu'il est prévu dans le projet SYMBIOSE retenu par le Ministre de l'Economie.

Chapitre II – Rappel de la procédure de privatisation

SECTION 1 – CALENDRIER D'UNE PROCEDURE ATYPIQUE

§ 1- Qualification de privatisation

A. UNE OPERATION CLASSEE « PRIVATISATION » PAR LE GOUVERNEMENT LUI-MEME

Le terme de privatisation désigne « *le transfert au secteur privé de plus de 50 % du capital d'une entreprise* »¹⁷. Cette définition purement patrimoniale est liée au critère de l'entreprise publique retenu en droit français, à savoir la détention directe ou indirecte de plus de 50 % du capital par le secteur public¹⁸. Elle répond à l'article 34 de la Constitution de 1958 qui pose que « *la loi fixe les règles concernant les nationalisations et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé* ».

Le terme de privatisation, plus large que la « *dénationalisation* » qui ne concerne que la cession d'entreprises entrées dans le secteur public par la nationalisation, conduit à exclure tous les autres sens qui peuvent lui être donnés.

Les privatisations correspondant, exclusivement, à des transferts de propriété au secteur privé qui s'expliquent par des facteurs tant politiques qu'économiques et financiers.

Pour des raisons politiques évidentes, le terme met le gouvernement mal à l'aise car il souligne une nouvelle contradiction. En effet, élu sur le « *changement maintenant* », l'actuel gouvernement continue la politique initié par les gouvernements Villepin et Fillon. En effet ; il existe une profonde cohérence entre

- l'article 7-II de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports¹⁹ qui prévoit une privatisation programmée, à effet retardée mais inexorable ;
- et le Décret n° 2014-795 du 11 juillet 2014 autorisant le transfert au secteur privé d'une participation majoritaire au capital de la société anonyme Aéroport Toulouse-Blagnac²⁰. Cette cession majoritaire s'opère en deux étapes : cession immédiate de 49,90 % et dans les trois années suivants cette première cession, transfert du solde de 10,10 %.

¹⁷ S. Nicinski, *Droit public des affaires* : Montchrestien, 3e éd., 2012, n° 621

¹⁸ CE, 22 déc. 1982, Comité central d'entreprise de la SFENA : JurisData n° 1982-042820 ; Rec. CE 1982, p. 436 ; AJDA 1979, p. 34, chron. Dutheillet de Lamothe et Robineau, concl. Latournerie, p. 42, note M. Bazex. – J.-Y. Chérot, *Droit public économique* : Economica, 2e éd., 2007, n° 313

¹⁹ JORF n°93 du 21 avril 2005 page 6969

²⁰ JORF n°0160 du 12 juillet 2014 page 11651 texte n° 7

Pour l'heure, il convient juste de retenir l'intitulé du décret qui démontre l'intention du Gouvernement de céder une participation majoritaire, c'est-à-dire plus de 50 % puisqu'il s'agit de céder à un repreneur l'intégralité de la participation de l'Etat soit 60 %.

Nous verrons également que sans attendre le transfert effectif de la majorité des actions de la société anonyme AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC, il est mis en place un mécanisme subtil qui transfère le contrôle opérationnel de la société (Cf. *Titre I – Chapitre II – Section 3 - § 3 -D*).

Au regard du droit français, nous sommes donc bien en présence d'une privatisation qui n'ose pas dire son nom. Il en va de même au regard du droit européen.

B. PLUS QU'UNE PRIVATISATION : LE CHOIX DE L'OPERATEUR ET LE PACTE D'ACTIONNAIRES DECIDENT DE L'AVENIR DU TERRITOIRE POUR LES 40 PROCHAINES ANNEES SANS LA MOINDRE CONSULTATION DES POPULATIONS, D'ETUDES D'IMPACT, DE CONCERTATION.

L'ACI (Airport Council International) Europe a calculé l'impact économique global des aéroports à partir de l'étude de cas de 59 aéroports européens.

L'impact économique global se décompose de la façon suivante :

Impact direct lié majoritairement à l'impact de l'aéroport et généré sur le site ou à proximité immédiate	1100 emplois par millions de passagers par an (mppa)
Impact indirect généré et induit - Indirect : généré dans l'économie au sein de la chaîne de fournisseurs de biens et services aux activités directes - Induit : généré par la dépense des revenus des emplois directs et indirects	1100 emplois par millions de passagers par an (mppa)
Impact catalyseur Généré par l'attraction, le maintien ou l'expansion de l'activité économique au sein de la zone économique étudiée, résultant de l'accessibilité aux marchés permise par l'aéroport	1800 emplois par millions de passagers par an (mppa)
Impact total	4000 emplois par millions de passagers par an (mppa)

Source : emplois et prospérité en Europe, ACI Europe, 1998

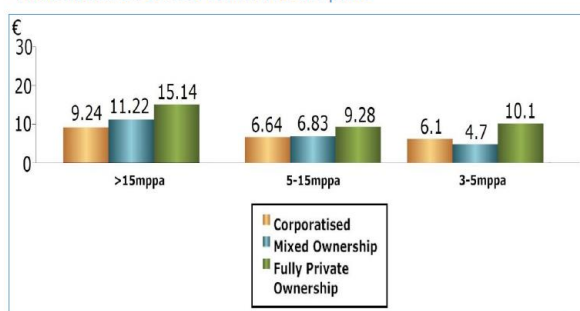
Dans une autre étude, l'ACI (Airport Council International) compare les revenus des aéroports en fonction de la composition du capital. Comme le Pacte d'actionnaires organise une transmission du contrôle opérationnel de l'aéroport, peu important que le repreneur détienne ou non la majorité du capital social, nous comparerons la situation entre une exploitation purement publique et une exploitation totalement privée.

Ainsi, à l'heure actuelle, si le nombre de passagers par an reste compris entre 5 et 15 millions, la privatisation se traduira mécaniquement par une **augmentation de 39 % des revenus par passagers** (9,28 au lieu de 6,64).

→ Aéroports européens



• Actionnariat & revenus commerciaux / pass



Si l'aéroport dépasse le seuil des 15 millions de passagers par an, ce qui est l'objectif affiché puisque l'on parle de plus de 20 millions de passager à l'horizon 2035, la privatisation se traduira mécaniquement par une **augmentation de 63 % des revenus par passagers** (15,14 au lieu de 9,24).

Dès lors, on comprend mieux les appétits déclenchés par cette procédure de privatisation.

Mais cette situation n'est pas digne d'un Etat stratège qui décide de transformer les usagers d'un service public en simples consommateurs.

Par ailleurs, **l'Etat méconnaît complètement l'intérêt stratégique de l'aéroport** et n'hésite pas à mettre en danger le principal employeur régional et le leader mondial de l'aéronautique en confiant le contrôle de l'aéroport à une société qui passe des commandes importantes (plus de 100 appareils en septembre 2014 pour une dizaine de milliards de US\$).

Enfin, cette désignation opportuniste et à courte vue **ne tient compte ni des intérêts des populations survolées ni du principe d'autonomie des collectivités locales**. En effet, cette privatisation conduit irrémédiablement à une modification substantielle de l'activité aéroportuaire qui aura un impact certain sur l'aménagement du territoire et l'écosystème local.

Aucune étude d'impact n'a été réalisée et **les élus locaux –comme les populations– se trouvent priver pour les quarante prochaines années du droit élémentaire de décider des conditions de leur vie**.

§2 – Rappel du calendrier

A. PRESENTATION DU CALENDRIER

11 juillet 2014	<p>Par le <u>Décret n° 2014-795 du 11 juillet 2014</u>, le Gouvernement autorise le transfert au secteur privé d'une participation majoritaire au capital de la société anonyme Aéroport Toulouse-Blagnac.</p> <p>Ce décret est pris sous le double visa</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la <u>loi n° 86-793 du 2 juillet 1986</u> modifiée autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social ; - de la <u>loi n° 86-912 du 6 août 1986</u> modifiée relative aux modalités des privatisations, notamment son article 19.
18 juillet 2014	<p>Avis relatif au transfert au secteur privé d'une participation majoritaire au capital de la société anonyme Aéroport Toulouse-Blagnac</p> <p>Cet avis est pris sous le visa</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la <u>loi n° 86-912 du 6 août 1986</u> modifiée relative aux modalités des privatisations, notamment son article 4, deuxième alinéa ; - du <u>décret n° 93-1041</u> du 3 septembre 1993 modifié pris pour l'application de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, notamment son article 1er (2°) ; <p>Cet avis communique aux éventuels repreneurs le cahier des charges relatif à la procédure de transfert par l'Etat d'une participation dans la société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC (ci-après le « <i>Cahier des charges</i> »)</p> <p>Le § G du Préambule du Cahier des Charges précise que « <i>Le Transfert de la Participation au secteur privé est soumis au Titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 modifiée par la loi n° 93-923 du 19 juillet 1993, au décret n°93-1041 du 3 septembre 1993</i> ».</p>
20 août 2014	<p>Publication de l'<u>Ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014</u> relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique prise en application de l'article 10 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises.</p> <p>Cette ordonnance modifie de manière substantielle la <u>loi n° 86-912 du 6 août 1986</u> de telle sorte que le Conseil d'Etat sera appelé à constater et à sanctionner une violation de l'habilitation législative en ce que l'ordonnance remet « en cause la représentation des salariés, ainsi qu'à la désignation des dirigeants » en violation expresse avec l'article 10-2° de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014.</p>

1^{er} septembre 2014 – 12h00	Heure limite des « Propositions de candidature » dont le contenu et les modalités de dépôt sont précisés par l'article 4 du Cahier des Charges.
	NB : En cas d'offre conjointe, « <i>les Participants à l'Offre Conjointe devront désigner une entité chef de file, dûment habilitée, qui les représentera, agira au nom et pour le compte de tous les Participants et prendra tous engagements au nom de chacun des Participants tout au long de la Procédure de Transfert (le « Chef de File »), étant précisé que la qualité de Chef de File ne pourra être transférée à un autre Participant.</i> » (article 3 alinéa 2 du Cahier des charges)
8 septembre 2014	Notification par l'Etat de la Recevabilité des candidatures (article 4.3 du Cahier des Charges)
	A compter de la notification de Recevabilité, les Candidats Recevables peuvent accéder aux informations sur la société auprès de la Banque conseil de l'Etat (Société Générale) en application de l'article 5 du Cahier des Charges.
15 septembre 2014 – 12h00	Heure limite de dépôt d'une Offre indicative qui devra porter sur la Participation Initiale et la Participation Résiduelle (pour cette dernière, dans les conditions de l'Option de Vente). L'article 6 du Cahier des Charges précise le contenu et les modalités de l'Offre indicative. L'article 6-1 du Cahier des charges dispose que « <i>En cas d'Offre Conjointe, le Chef de File devra indiquer, dans la lettre d'identification visée ci-dessus, l'identité de chacun des Participants, ainsi que les liens capitalistiques et contractuels existant entre les Participants et la manière dont ils envisagent l'organisation de la détention de la Participation</i> ».
	Les Offres indicatives sont transmises à la Commission des Participations et des Transferts qui émet un avis conforme. L'Etat sélectionne les Offres indicatives. Les Candidats recevables font l'objet d'une notification autorisant les Repreneurs retenus à présenter une « offre irrévocable et inconditionnelle d'acquisition », les Candidats deviennent alors des « Acquéreurs éventuels ». (article 6.2 du Cahier des charges)
	A compter de la notification, les Acquéreurs éventuels disposent d'un délai de 15 jours pour accéder la data-room (salle des Informations). « <i>Au-delà de cette période, l'Etat se réserve le droit de fermer l'accès aux Informations à sa discrétion, avec un préavis de trois (3) jours ouvrés (ces jours ouvrés s'entendant à Paris).</i> » (article 7 du Cahier des Charges).
31 octobre 2014 – 12h00	Heure limite de dépôt des Offres fermes (« irrévocables et inconditionnelles ») Une Offre Ferme sera valable jusqu'au 31 janvier 2015 à minuit (article 8 du Cahier des charges). L'Offre ferme doit contenir le projet de Pacte d'actionnaires figurant en Annexe 8.1 paraphé et signé par une personne dûment habilitée à cet effet.

	<p>NB : L'Annexe 8.1 contenant le projet de Pacte d'actionnaires à parapher ne figure pas dans le Cahier des charges à télécharger depuis le 18 juillet 2014.</p>
	<p>L'article 9 du Cahier des Charges stipule que « <i>Au vu des Offres Fermes et de la satisfaction des objectifs mentionnés au paragraphe H du préambule (développés en Annexe 1), le ministre chargé de l'économie, sur avis conforme de la Commission des Participations et des Transferts, aura la faculté de choisir, parmi les Acquéreurs Eventuels, l'Acquéreur de la Participation Initiale et de la Participation Résiduelle en cas d'exercice par l'Etat de l'Option de Vente.</i> <i>Le ministre chargé de l'économie notifiera sa sélection à l'Acquéreur »</i></p>
	<p>L'article 10.1 du Cahier des charges stipule que « <i>La notification à l'Acquéreur en application de l'article 9 (la « Notification ») emportera acceptation de son Offre Ferme et vaudra conclusion de la vente de la Participation Initiale sous les seules conditions suspensives (i) de la publication de l'arrêté prévu à l'article 4 de la loi n°86-912 du 6 août 1986 et, le cas échéant, (ii) des autorisations éventuellement nécessaires en matière de contrôle des concentrations »</i></p>
	<p>L'article 11 du Cahier des charges prévoit que <i>« L'Etat pourra apporter tous aménagements nécessaires à la procédure décrite au Cahier des Charges, en particulier au titre du paragraphe F du préambule, et modifier ou reporter tous délais ou dates qui y sont mentionnés en le notifiant à l'ensemble des Candidats en lice à la date de ces aménagements ou modifications.</i></p> <p><i>L'Etat se réserve la faculté d'interrompre à tout moment la Procédure de Transfert, ou d'y mettre un terme, y compris pour lui substituer toutes autres modalités de transfert de tout ou partie de la Participation.</i></p> <p><i>L'Etat n'encourra aucune responsabilité au titre de la Procédure de Transfert.</i></p> <p><i>Aucune garantie n'est donnée aux Candidats quant à l'exactitude ou au caractère exhaustif des informations concernant la Société (y compris les Informations ou celles visées dans le Mémoire d'Information), communiquées de bonne foi durant toute la Procédure de Transfert. »</i></p>

B. EVENEMENTS MARQUANTS ENTRE LE 1^{ER} JUILLET ET LE 4 DECEMBRE 2014

Dans un article de Mme Sylvie ANDREAU paru dans le JDD (groupe Lagardère) le 3 août 2014, on peut lire les informations suivantes :

C'est LA bataille de l'été. L'opération que tous attendaient depuis près de dix ans. Et le coup d'envoi d'une série de privatisations particulièrement sensibles. En annonçant, le 11 juillet, la vente des 49,90 % que l'État détient dans l'aéroport de Toulouse-Blagnac, le ministère de l'Économie d'Arnaud Montebourg a éveillé l'appétit de dizaines de candidats, dans le monde entier. D'ici au 15 septembre, ils devront avoir déposé leur offre. Le vainqueur sera désigné fin octobre.

*Toute la semaine, les candidatures se sont dévoilées, souvent à demi-mot pour cause de confidentialité. L'attrait de la Ville rose et du fief d'Airbus n'explique pas seul l'enthousiasme que suscite son aéroport. Toulouse-Blagnac est le quatrième de France avec, l'an dernier, 7,5 millions de passagers et un chiffre d'affaires de 117 millions d'euros. Il est donc **le plus petit des aéroports de province que l'État veut laisser au privé pour en tirer de 150 à 200 millions d'euros.** Lyon serait le suivant sur la liste. L'opération devrait être lancée d'ici à la fin de l'année. Nice pourrait suivre. Le cas de Marseille n'est pas encore tranché.*

Dans une dépêche de REUTERS en date du 16 octobre 2014, ce sont 7 groupes français ou étrangers qui ont déposé un dossier de candidature :

AEROPORT DE PARIS, gestionnaire des plates-formes de Paris-Orly et de Paris-Charles de Gaulle s'est porté candidat avec l'assureur Predica, a confirmé un porte-parole d'ADP.

VINCI AIRPORTS, qui exploite 23 aéroports dans le monde, a, selon des sources proches du dossier, présenté une offre commune avec CDC Infrastructure (filiale à 100% de la Caisse des Dépôts) et **EDF** ([EDF 22.98 -2.59%](#)) Invest.

Le groupe canadien d'ingénierie et de construction SNC-Lavalin, qui gère déjà 16 aéroports en France dont celui de Toulouse-Francazal, a également officialisé sa candidature conjointe avec deux investisseurs chinois.

Candidats déclarés depuis le 29 septembre, la **Banque Populaire Occitane et la Caisse d'Épargne Midi-Pyrénées**, deux réseaux régionaux du groupe BPCE, se sont associés au sein du consortium Capitole Alliance avec deux partenaires : l'Allemand **AviAlliance**, concessionnaire des aéroports d'Hambourg, Athènes ou Budapest, et OFI InfraVia, société de gestion spécialisée dans le secteur des infrastructures.

*l'Australien **Macquarie Airports** et*

*le groupe espagnol de BTP et de services **Ferrovial**, premier actionnaire de l'aéroport britannique Heathrow associé avec la société d'investissements française Ardian.*

L'existence d'une offre présentée par la SNC LAVALLIN comme chef de file d'un consortium sino-canadien est confirmée par une dépêche de l'AFP en date du 30 octobre 2014. Dans cette même dépêche, il est précisé « Si le montant de l'opération est incertain, les sources proches évoquent des sommes allant de 150 à plus de 300 millions d'euros, les principaux candidats sont désormais connus : ADP ; VINCI et **SNC LAVALLIN**. »

La valorisation du simple au double ne manque de susciter la curiosité.

Dans cette même dépêche en date du 30 octobre 2014 (soit avant la date ultime de remise des Offres fermes), on peut lire la précision suivante

*Parmi les candidats étrangers, le canadien **SNC-Lavalin fait figure de favori**, selon plusieurs observateurs du dossier. "LA CANDIDATURE EST PORTEE PAR SNC-LAVALIN ET DES PARTENAIRES CHINOIS, UN ACTEUR INDUSTRIEL ET ACTEUR FINANCIER", a ajouté une source proche du dossier. Il peut se targuer d'une bonne connaissance des partenaires locaux et de l'environnement. Le groupe gère en effet 16 aéroports français. Il a surtout remporté en juin la gestion et l'exploitation de l'aéroport de Toulouse Francazal pour développer des activités dédiées à l'aviation d'affaires, à la défense et aux activités aéro-industrielles. Un projet pour lequel il est associé à l'aéroport de Toulouse-Blagnac et à la Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse.*

Ainsi, avant même la date ultime de remise des offres, la SNC LAVALLIN fait figure de favori...

D'après une autre dépêche de l'AFP en date du 10 novembre 2014, les collectivités n'ont eu connaissance des offres déposées que le vendredi 7 novembre 2014.

Cette dépêche précise encore que

*Trois offres sont en lice: celle d'Aéroports de Paris (ADP), gestionnaire de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, avec l'assureur Predica (Groupe Crédit Agricole); celle de Vinci en partenariat avec CDC Infrastructure (filiale de la Caisse des dépôts) et EDF Invest ; et **celle du groupe canadien SNC-Lavalin conjointe avec deux investisseurs chinois** dont FPI (actionnaire de référence de China Aircraft Leasing Company -CALC- qui a annoncé jeudi un accord pour l'achat de 100 avions de la famille A320, d'une valeur de 10,2 milliards de dollars au prix catalogue).*

*« **Lavalin n'est que le faux nez des Chinois** » - « Choisir SNC-Lavalin et ses partenaires chinois serait un signal fort pour les groupes étrangers frileux à investir en France qu'ils considèrent être un pays peu accueillant en matière d'investissements étrangers », selon un observateur du dossier. Cette solution « soulève un tollé au CESER car Lavalin n'est que le faux nez des Chinois » a déclaré M. Chauzy à l'AFP. « Le CESER ne saurait admettre qu'un groupe chinois devienne propriétaire d'un aéroport aussi stratégique et rentable que celui de Toulouse-Blagnac (8 à 10 millions de bénéfices par an) où se situent les activités des leaders mondiaux de l'aéronautique que sont ATR et Airbus », ajoute M. Chauzy dans son communiqué.*

Dès le 11 novembre 2014, plusieurs articles reprenant des indiscretions de « sources proches du dossier » commencent à être distillées afin de préparer l'opinion à la possibilité d'une reprise de l'aéroport par un consortium sino-canadien, puis principalement chinois.

La présence de la SNC LAVALLIN tend à s'estomper au fur et à mesure que les polémiques sur le comportement aussi douteux que délictueux de ce groupe de sociétés se fait jour.

Dans un article en date du dimanche 23 novembre 2014 sous la plume de Frédéric BENIADA dans le cadre de sa chronique du ciel sur « France-info », les jeux semblent faits puisqu'on peut lire

L'AEROPORT DE TOULOUSE VA-T-IL PASSER SOUS PAVILLON CHINOIS ?

(...)

*Avec plus de **7,5 millions de passagers** l'an dernier, plus d'une trentaine de compagnies régulières, **un chiffre d'affaires de 117 millions d'euros**, la privatisation partielle de l'aéroport de Toulouse-Blagnac suscite de nombreuses convoitises. Dans ce dossier, c'est **l'Etat qui cède une première tranche de 49,9%** de sa participation.*

L'offre alléchante des investisseurs chinois

Aujourd'hui, trois candidats restent en lice. Deux français, Aéroports de Paris et Vinci, et plus inattendu, le consortium associant le canadien SNC Lavalin à de puissants investisseurs chinois, un gestionnaire d'aéroports, un important loueur d'avions et fond d'investissement basé à Hong Kong.

*Avec une **proposition de rachat qui s'élèverait à 300 millions d'euros**, l'offre chinoise serait la mieux-disante avec de nombreuses garanties. Et les chinois ont de grandes ambitions pour Toulouse-Blagnac. En misant sur un essor du tourisme dans le Sud-Ouest, ils veulent faire de l'aéroport un hub européen pour les compagnies chinoises et **porter le nombre de passagers à plus de 20 millions à l'horizon 2040.***

Feignant de se laisser le temps de la réflexion, le Gouvernement « consulte » les collectivités dans des conditions où le mépris pour les « élus locaux » le dispute à l'enfumage délibéré.

Ce simple rappel de faits permet d'émettre quatre observations

- du mois de 1^{er} septembre au 11 novembre, le chef de file de l'offre du consortium sino-canadien est la SNC LAVALLIN.
- Au cours de la procédure, **la SNC LAVALLIN perd sa qualité de chef de file** entre le début et la fin de la procédure en violation avec l'article 3 du Cahier des charges.

- L'offre sino-canadienne représente plus du double de celle de la meilleur offre européenne. Ce prix exorbitant semble décollé avec le prix découlant d'une analyse financière raisonnable. En effet, dans une dépêche de Reuters en date du 5 décembre 2014, on peut lire

*Ce prix, ajouté à une dette d'une centaine de millions d'euros, donne pour la plate-forme de Toulouse une valeur d'entreprise d'environ 716 millions d'euros, soit **18 fois l'EBITDA** (Excédent brut d'exploitation) 2013 qui s'est monté à environ 39 millions d'euros.*

"C'est beaucoup", commente un analyste du secteur. "Surtout si l'on compare aux neuf fois l'Ebitda de valorisation d'ADP."

Dès lors, on ne peut pas ignorer la question de savoir ce que le consortium tente d'acquérir à ce prix impossible à suivre. Comme ce ne sont pas des philanthropes, il faut en conclure que le groupe sino-canadien tente d'acquérir le contrôle direct ou indirect, ou le savoir-faire du principal constructeur aéronautique mondial, AIRBUS.

- Dès le 10 novembre 2014, le choix en faveur de l'offre sino-chinoise semble acquis auprès des services de Bercy (« c'est le mieux disant ») alors que la procédure n'est pas encore achevée.

L'ensemble de ces faits permet de s'interroger sur la qualité de la procédure.

§ 3 – Une procédure opaque et non transparente

A. OPACITE ABSOLUE POUR LES CITOYENS (RIVERAINS, CONTRIBUABLES, ELUS, ...)

Comme il sera démontré plus avant, aucune des commissions consultatives en matière d'environnement n'a été consultée pour apprécier les impacts environnementaux notamment sur les populations survolées.

Ainsi, force est de constater qu'aucune étude d'impact n'a été communiquée à l'Etat pour lui permettre d'apprécier la pertinence du projet industriel, ses externalités négatives (pollutions atmosphériques, nuisances sonores, ...) et la prise en charge de ces dernières.

B. OPACITE RELATIVE POUR LES COLLECTIVITES

Si le § H du Cahier des Charges dispose que « *L'Etat entend par ailleurs associer à la procédure de Transfert, en ce qui les concerne, les actionnaires publics locaux de la Société* », force est de constater que cette « association à la procédure » ressemble plus à un leurre destiné à calmer des collectivités locales récalcitrantes qu'à une véritable association à la prise de décision.

Pour s'en convaincre, il suffit de relever que

- **Jamais les collectivités n'ont eu accès aux dossiers déposés** par les Candidats retenus dans le cadre de la procédure prévue par le Cahier des charges.
- **L'Etat a communiqué des matrices d'analyse préparée par ses services** sans permettre la moindre vérification aux collectivités
- **Le prix de cession a été tenu secret** même après les auditions
- Les auditions des candidats avaient une durée limitée (1h) et les engagements et les **promesses pouvant résulter des déclarations des candidats ne faisaient pas l'objet d'un compte rendu opposable.**
- Enfin, **le Pacte d'actionnaires entre l'Etat et l'Acquéreur est demeuré secret jusqu'en novembre 2014** et a été communiqué après les auditions.

C. TRAITEMENT INEGALITAIRE ENTRE LES COLLECTIVITES ?

Le moment venu, il conviendra de vérifier les raisons du traitement différencié entre les collectivités. Serait-ce dû au fait que Monsieur Xavier PATIER²¹, directeur général des services de la mairie de Toulouse et de la communauté urbaine Toulouse Métropole²² dispose « d'entrées à Bercy » qui lui ont permis de négocier dès le mois de novembre des contreparties avec le repreneur chinois.

En tout état de cause, il convient de constater que le Pacte d'actionnaires (non annexé au Cahier des charges et donc déclaré « secret ») prévoit une disposition extrêmement favorable à la Communauté urbaine de Toulouse-Métropole.

²¹ ENA – 1983 Promotion « Solidarité »

²² <http://www.ladepeche.fr/article/2014/04/19/1866037-capitole-xavier-patier-directeur-des-services.html>

[http://www.lalettredusecteurpublic.fr/journal-en-](http://www.lalettredusecteurpublic.fr/journal-en-ligne/quipublic/communaut_urbaine_et_mairie_de_toulouse_xavier_patier_directeur_general_des_services-9418.asp#sthash.n8GchVIR.dpuf)

[ligne/quipublic/communaut_urbaine_et_mairie_de_toulouse_xavier_patier_directeur_general_des_services-9418.asp#sthash.n8GchVIR.dpuf](http://www.lalettredusecteurpublic.fr/journal-en-ligne/quipublic/communaut_urbaine_et_mairie_de_toulouse_xavier_patier_directeur_general_des_services-9418.asp#sthash.n8GchVIR.dpuf)

En effet, l'article 2.3 du Pacte d'actionnaires révélé par MEDIAPART dispose que l'Etat et l'Acquéreur s'engage à désigner comme Président du Comité d'Investissement auprès du conseil de surveillance le candidat présenté par la Communauté urbaine de Toulouse-Métropole.

Comme le Pacte d'actionnaires est secret, il n'est pas possible de déterminer à quel moment de la procédure cette disposition a été introduite dans le document.

De même, en raison de l'**opacité volontairement entretenue par l'Etat**, il n'est pas possible de déterminer si cette disposition apparaît également dans les Pactes d'actionnaires négociés avec les autres Repreneurs recevables.

D. UN PACTE D'ACTIONNAIRES « SECRET », UNE VIOLATION EHONTEE DES REGLES DE TRANSPARENCE

Il est à présent admis par toutes les parties prenantes à cette affaire qu'il existe un Pacte d'actionnaires dont MEDIAPART s'est fait l'écho.

Pour autant,

- Ce pacte qui figure à l'Annexe 8.1 n'apparaît pas dans le Cahier des charges ;
- Le contenu de ce pacte vient contredire les déclarations publiques du ministre. En effet, même si l'Etat garde sa participation résiduelle de 10,10% dans le capital de la société AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC de telle sorte que **les acteurs publics conservent en apparence la majorité de contrôle** de l'assemblée générale, le Pacte prévoit
 - Article 2.1.3 - « *L'Etat s'engage à voter en faveur des candidats à la fonction de membre du conseil de surveillance présentés par l'Acquéreur de telle sorte que l'Acquéreur dispose de 6 (six) représentants au Conseil de surveillance* ». Ainsi, avec les 2 représentants que conservent l'Etat au Conseil de surveillance, l'Acquéreur contrôle 8 représentants sur 15 et donc **l'Acquéreur contrôle la société, même en étant minoritaire**.
 - Article 2.2.2 – « *L'Etat s'engage d'ores et déjà à ne pas faire obstacle à l'adoption des décisions prises en conformité avec le projet industriel tel que développé par l'Acquéreur dans son Offre* » - Ainsi, l'Etat renonce à exercer ses prérogatives d'actionnaire et à contrôler le devenir de la société. Il approuve sans réserve et aveuglément les décisions de l'Acquéreur dès lors qu'elle figure dans l'Offre.

Autrement dit, **l'Etat accepte « d'ores et déjà », sans dire mot, que l'aéroport évolue pour devenir un hub accueillant non plus 7 millions de passagers mais plus de 20 millions.** Cette acceptation ne résulte d'aucune étude d'impact, d'aucune concertation mais juste d'un calcul magique dans un tableur énonçant que un besoin financier, quitte à se heurter au mur de la réalité et aux difficultés de réalisation dans le monde sensible.

- Article 2.2.3 - « *L'Etat s'engage par ailleurs, sauf motif légitime, à voter au Conseil de Surveillance dans le même sens que l'Acquéreur pour les Décisions importantes* » -Par Décisions Importantes, il faut comprendre (article 4) :
 - Adoption du plan stratégique pluriannuel,
 - Adoption du plan d'investissement pluriannuel,
 - Adoption du budget annuel
 - Tout investissement d'un montant supérieur à 10 % du chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice précédent
 - Toute dépense de quelque sorte que ce soit d'un montant à 5 % du chiffre d'affaires
 - La politique de distribution de dividendes
 - La cession d'immeubles par nature
 - Tout engagement hors bilan (caution et garantie) d'un montant supérieur à 5 millions d'euros
 - Toute proposition de résolution de l'Assemblée générale visant une modification des statuts.

- Article 3 – « *L'Etat s'engage à voter en faveur des candidats à la fonction de membre du directoire et de Président du directoire présentés par l'Acquéreur* ». Là encore, l'Etat laisse les clés du camion entre les mains de l'Acquéreur.

A la simple lecture de ce plan, on comprend mieux que l'Etat stratège se résout à devenir l'Etat chien de garde du capital et du secteur privé. Et cela pour quelques centaines millions d'euros...

SECTION 2 – INFORMATIONS RELATIVES AUX CANDIDATS ET AUX PROJETS

§ 1 – Interrogations sur les candidats retenus

A. UN CANDIDAT CONDAMNE POUR DES FAITS DELICTUEUX EXTREMEMENT GRAVES ET PREOCCUPANT

La Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics (NOR: EFIM1201512C) dresse une liste indicative des **exclusions** qui devraient **frapper certains candidats aux marchés publics**.

Parmi celles-ci, la Circulaire précitée vise notamment :

« — les personnes qui ont fait l'objet, depuis moins de cinq ans, d'une condamnation définitive pour l'une des infractions prévues, au code pénal, par :

l'article 222-38 (manipulation, dissimulation, blanchiment de capitaux liés au trafic de stupéfiants) ; [...]

les articles 313-1 à 313-3 (escroquerie et tentatives d'escroquerie) ;

les articles 314-1 à 314-3 (abus de confiance) ;

les articles 324-1 à 324-6 (blanchiment de capitaux) ; [...]

l'article 433-1 (corruption active et trafic d'influence) »

Le 17 avril 2013, la Banque mondiale a annoncé la radiation de la société SNC-Lavalin Inc. et de ses filiales pour une durée de 10 années notamment pour actes de **corruption**²³. Les termes du communiqué sont sans équivoque sur les comportements délictueux de ce groupe :

*Le Groupe de la Banque mondiale annonce ce jour la radiation de SNC-Lavalin Inc. – **en plus de 100 filiales** – pour une période de 10 ans, suite à une faute professionnelle commise par cette société dans le cadre du Projet de construction du pont multifonctionnel du fleuve Padma et d'un autre projet financé par la Banque. SNC-Lavalin Inc. est une filiale du Groupe SNC-Lavalin, une société canadienne dont elle représente plus de 60 % des opérations.*

Cette radiation s'inscrit dans le cadre d'un Accord de règlement négocié entre la Banque mondiale et le Groupe SNC-Lavalin, à l'issue d'une enquête menée par la Banque mondiale sur des

²³ <http://www.banquemonde.org/fr/news/press-release/2013/04/17/world-bank-debars-snc-lavalin-inc-and-its-affiliates-for-ten-years>

allégations de complot de corruption impliquant SNC-Lavalin Inc. et des fonctionnaires au BANGLADESH.

Alors que l'enquête suivait son cours, une autre faute professionnelle commise par SNC-Lavalin Inc. a été portée à l'attention de la Vice-présidence de l'Intégrité de la Banque mondiale en rapport avec le Projet de transport et d'électrification rurale au CAMBODGE, financé par la Banque.

La période d'exclusion peut être réduite à huit ans si les sociétés concernées remplissent toutes les conditions de l'accord. Les autres entités du Groupe SNC-Lavalin feront l'objet de mesures de non-exclusion conditionnelle. Conformément à la sanction, ces autres entités s'exposent à une radiation si elles ne se conforment pas aux clauses de l'accord.

*« Cette affaire témoigne de l'action collective menée contre la corruption au niveau mondial », a rappelé Leonard McCarthy, Vice-président de la Banque mondiale pour l'Intégrité. Et d'ajouter : « **Dès que nous avons obtenu des preuves de la faute professionnelle commise par la société, nous avons porté l'affaire à l'attention de la Gendarmerie royale du Canada tandis que la Banque mondiale bouclait son enquête.** Pour l'avenir, nous espérons que l'engagement pris par SNC-Lavalin en vertu de cet accord représente une action significative qui contribuera à prévenir les risques de fraude et de corruption auxquels sont exposés les projets de développement. »*

*La faute commise par SNC-Lavalin incluait un **complot visant à verser des pots-de-vin et à faire de fausses déclarations dans le cadre de la soumission à un appel d'offres pour des contrats financés par la Banque**, et ce en violation des directives de la Banque mondiale concernant la passation des marchés.*

Aux termes de l'accord, le Groupe SNC-Lavalin et ses filiales s'engagent à coopérer avec la Vice-présidence de l'Intégrité de la Banque mondiale et à continuer d'améliorer leur programme d'intégrité institutionnelle. La radiation de SNC-Lavalin Inc. signifie que cette société sera également radiée par d'autres BMD²⁴ conformément à l'accord pour l'application réciproque des décisions d'exclusion signé le 9 avril 2010.

Ainsi, cette radiation prive la société SNC-Lavalin Inc. et ses 100 filiales de l'accès aux marchés publics.

²⁴ BMD : Banques multilatérales de développement, soit la Banque africaine de développement (BAD), la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque interaméricaine de développement (BIS) ?

Il convient de souligner que cette condamnation par la Banque Mondiale n'est pas isolée comme une simple revue de presse²⁵ sur internet l'établit de manière incontestable.

Alors que cette information était connue depuis le début novembre 2014, il semble que ni la Commission des participations et des transferts ni le Ministre de l'Economie n'ait tenu compte de cette **situation objective qui s'imposait à eux dès l'examen de la recevabilité des candidatures.**

En effet, la République française, signataire sans réserve du traité instituant la Banque mondiale, reconnaît les décisions de cette dernière, conformément au principe général du droit international d'autonomie de la volonté des Etats.

La liste des exclusions prévue par la circulaire du 14 février 2012 ne revêtant pas une forme exhaustive, elle peut s'étendre aux sanctions prononcées par une autorité reconnue par l'Etat dès lors que les violations avérées trouvent leur écho dans l'ordre interne.

L'erreur d'appréciation est d'autant plus manifeste au cas d'espèce que la SNC LAVALLIN se présentait comme le « chef de file » de l'offre présentée par le consortium SYMBIOSE.

Mais les causes d'exclusion de la procédure concernent également les autres membres du groupement.

B. DES CANDIDATS DANS L'IMPOSSIBILITE MATERIELLE DE RESPECTER L'OBLIGATION D'ETRE A JOUR DES COTISATIONS SOCIALES ET DES IMPOTS

Situés dans les Iles Vierges Britanniques et à Hong-Kong ; **paradis fiscaux au sens de l'OCDE et de la réglementation française**, certains des repreneurs ne peuvent pas prétendre être à jour de leurs cotisations sociales et de leurs contributions fiscales – car à quoi bon installer son siège dans un paradis fiscal si l'on doit encore payer l'impôt ?

Dès lors, leurs candidatures, et par voie de conséquence leur offre, est irrecevable.

²⁵ Pierre Duhamel, *Quoi faire avec SNC-Lavalin ?*, L'actualité, 8 octobre 2014, « Poursuivre au criminel le plus grand cabinet d'ingénierie canadienne pourrait conduire à sa perte et menacer plus de 5 000 emplois au pays. Voilà, en quelques mots, la mise en garde de Robert Card, le p.-d.g. de SNC-Lavalin » <http://www.lactualite.com/blogues/le-blogue-economie/quoi-faire-avec-snc-lavalin/>
SNC-LAVALIN ET LE TRIO INFERNAL ! « En 2010, la compagnie française Alstom est doublée par le groupe canadien SNC-Lavalin qui remporte le Contrat de construction d'une centrale thermique, à Sousse, avec la société italienne Ansaldo Energia. Sur ce coup-là, on retrouve, encore, le trio infernal : Slim Chiboub, Sakhr El Materi et Belhassen Trabelsi. Les trois entretiennent un commerce bien particulier avec le groupe d'ingénierie et de construction SNC-Lavalin. », <http://nawaat.org/portail/2014/10/10/corruption-les-proces-dalstom-et-de-snc-lavalin-remettent-le-clan-ben-ali-trabelsi-a-lordre-du-jour/>
 SNC-Lavalin perd un autre dirigeant, 16/08/2013, lesaffaires.com, « SNC-Lavalin a perdu un autre haut dirigeant. Michael Novak, responsable de SNC International et conjoint d'une ancienne ministre du gouvernement Charest, a « pris sa retraite », selon les informations publiées par **LA PRESSE** ». SNC-Lavalin: Riadh Ben Aïssa condamné en Suisse, Agence QMI, 01-10-2014 « L'ancien vice-président de SNC-Lavalin, Riadh Ben Aïssa, a été condamné en Suisse, mercredi à trois ans de prison, dont 18 mois avec sursis, à des accusations de corruption et de blanchiment d'argent pour des pots-de-vin versés en Libye. Cette nouvelle a été accueillie avec soulagement par l'entreprise montréalaise SNC-Lavalin. Riadh Ben Aïssa a enregistré un plaidoyer de culpabilité à diverses accusations, dont blanchiment d'argent et corruption. » <http://fr.canoe.ca/infos/societe/archives/2014/10/20141001-101556.html>

Par ailleurs, **cette présence dans un paradis fiscal constitue un avantage anti-compétitif qui fausse l'analyse économique de leur offre et viole le principe d'égalité des candidats.**

Ne payant pas d'impôt en France, il leur est plus facile de prétendre proposer un prix supérieur à leurs concurrents français ou européens, qui, eux, s'acquittent du paiement des impôts.

C. DEUX CANDIDATS EMANATION DIRECTE OU INDIRECTE D'UN ETAT ETRANGER CONNU POUR SON GOUT POUR LA TECHNOLOGIE DE SES « PARTENAIRES »

Dans la lettre TRESOR-ECO n° 28 de janvier 2008 consacrée aux « Conditions d'une contribution positive des fonds souverains à l'économie mondiale », on peut lire la mise en garde suivante :

Une autre crainte paraît davantage fondée : celle que l'action des fonds souverains obéisse à des motivations autres que financières.

En pratique, les investissements des fonds semblent souvent viser deux grands objectifs au plan stratégique :

- *sécuriser l'accès des pays d'origine aux matières premières ;*
- ***faciliter l'accès de leurs entreprises aux technologies et au savoir-faire de pays plus avancés.***

Les ressources croissantes dont disposent les fonds souverains pourraient alors alimenter une vague d'investissements dans les pays tiers, avec le risque de réactions hostiles si les fonds cherchaient à entrer dans le capital d'entreprises jugées d'importance stratégique, notamment celles des secteurs de la défense et de l'énergie.

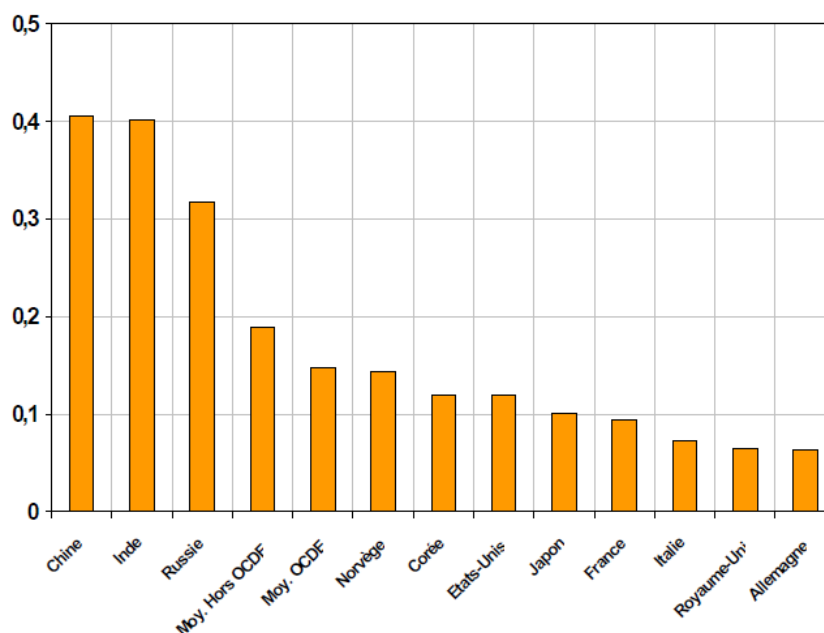
*Ce risque est illustré par le débat qu'ont soulevé plusieurs affaires récentes impliquant non seulement des fonds souverains, mais aussi de grandes entreprises de pays émergents. La Thaïlande a rejeté la prise de participation du fonds singapourien Temasek dans le principal opérateur national de télécommunications. L'entreprise DP World de Dubaï a dû abandonner sa tentative d'achat de la Peninsular and Oriental Steam Navigation Company (P&O) qui contrôle les **facilités portuaires de plusieurs villes américaines** (dont le port de New-York). L'offre de l'entreprise chinoise China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) pour la compagnie pétrolière Unocal a également été bloquée par les autorités américaines.*

Le fait que les fonds souverains résident dans des pays qui sont souvent beaucoup moins ouverts aux investissements étrangers que ceux où ils investissent, notamment les États-Unis et les États européens, n'est probablement pas de nature à atténuer ce sentiment de défiance (cf graphique 4).

Selon l'OCDE, la Chine et la Russie sont ainsi parmi les économies les plus restrictives en la matière.

Le graphique 4 cité à l'appui de la démonstration est particulièrement illustratif

Graphique 4 : indice de restriction aux investissements directs étrangers



Source : OCDE.

Note : l'indice mesure les discriminations à l'encontre des investissements étrangers (en date d'avril 2006). Il est calculé pour 29 pays de l' OCDE et 13 pays hors OCDE, mais ne couvre aucun pays du Moyen-orient.

La société « SHANDONG HIGH-SPEED GROUP CO., LTD. »²⁶ est un groupe de premier plan propriété directe et indirecte de la Province de SHANDONG, région d'une centaine de millions d'habitants parmi les plus actives économiquement²⁷.

²⁶ <http://www.sdhsg.com/en/intro.jsp>

²⁷ <http://rennes.jinan.free.fr/spip.php?article29> : « Le Shandong dispose d'abondantes ressources minières et est le plus grand producteur d'or du pays. Depuis le début des années 2000 l'entreprise privée s'est considérablement développée. Si l'industrie lourde est prépondérante dans la province, celle-ci a également su se diversifier et devenir incontournable dans la haute technologie et l'industrie légère (électronique, motos, bière, cerfs-volants...). Grande puissance économique parmi les provinces côtières de l'Est (pétrochimie, sidérurgie, matériaux de construction, agriculture...) le Shandong a attiré, depuis 2006, de nombreuses entreprises étrangères : Suzuki, Toyota, Nestlé, Siemens, Coca-Cola, Volvo, Samsung, Carrefour, Alcatel-Lucent... Ces grands groupes placent la province au 2ème rang du pays pour son activité économique et industrielle ».

Cette province peuplée et offrant une façade maritime est donc stratégique, ce qui justifie la tutelle du pouvoir central de Péking.

Dès lors, on peut conclure que la société « SHANDONG HIGH-SPEED GROUP CO., LTD. » est une **émanation directe de l'Etat chinois**

Cet état de fait n'est pas sans soulever des questions de défense nationale et de sécurité tant le site de l'aéroport accueille des activités mixtes (EADS) ou militaires (Thalès). Cette situation n'a pas été suffisamment prise en compte par le Gouvernement dans sa décision, établissant une nouvelle erreur manifeste d'appréciation viciant la décision.

§ 2 – Informations relatives aux projets

A. RAPPEL DU CONTENU DU CAHIER DES CHARGES

Le § H du Cahier des charges affiche clairement les intentions de l'Etat

*L'Etat entend procéder au Transfert dans des conditions conformes à **ses intérêts patrimoniaux**, et plus généralement, aux intérêts du secteur public dans son ensemble, et dans des conditions permettant d'assurer le respect des Contrats de Concession ainsi que le développement à long terme de la Société, dans le cadre d'un projet industriel et social précis et structuré. Les objectifs de l'Etat sont plus précisément développés en Annexe 1.*

L'Etat entend par ailleurs associer à la procédure de Transfert, en ce qui les concerne, les actionnaires publics locaux de la Société.

Le critère n°1 est le meilleur prix pour la participation de l'Etat.

L'Annexe 1 du Cahier des charges intitulé « OBJECTIFS de l'Etat » précise l'ordre de priorité établi par l'Etat, à savoir

1) respecter les intérêts patrimoniaux de l'Etat et du secteur public : L'Etat privilégiera les solutions :

- optimisant les conditions financières de cession de la Participation, y compris en tenant compte des évolutions possibles à moyen terme de la réglementation ou régulation, notamment tarifaire¹, applicable ;
 - préservant les intérêts des autres actionnaires du secteur public, notamment en termes de liquidité.
-

2) garantir le respect des Contrats de Concession et la qualité du service public : L'Etat privilégiera les solutions permettant :

- à la Société de disposer des capacités techniques et financières nécessaires à l'exécution des Contrats de Concession sur toute leur durée et de son plan de développement industriel (développement du trafic, programmes d'investissements de maintenance et de capacité notamment) ;
- d'apporter toutes les garanties en matière de respect des obligations dans le domaine de la sûreté, de la sécurité et de l'environnement ;
- d'assurer un haut niveau de qualité de service à l'usager (compagnies aériennes et passagers) et de développer de nouveaux services aux usagers ; de promouvoir la qualité de service pour l'ensemble des intervenants de la plate-forme ; de créer à cet effet un dialogue constructif avec les services publics agissant pour les besoins du transport aérien ;
- à la Société de garantir à long terme la transparence et la non discrimination en ce qui concerne l'attribution des travaux réalisés dans le cadre des Contrats de Concession ;
- de garantir un actionnariat stable ; à cette fin, l'Acquéreur devra s'engager à ne pas céder les actions acquises pendant la Période d'Inaliénabilité ;

3) développer l'outil industriel et l'emploi : L'Etat privilégiera les solutions permettant de :

- renforcer les capacités industrielles et commerciales de la Société et améliorer sa performance économique en identifiant les sources potentielles de développement des activités et de maîtrise des charges ;
- contribuer à la croissance du trafic et à l'amélioration de la desserte régionale notamment vers l'international et plus généralement au développement économique régional à travers l'essor de la plate-forme et des activités annexes ;
- offrir à la Société des perspectives de développement sur les marchés des concessions d'infrastructures aéroportuaires en France et à l'étranger en tirant parti de son savoir-faire ;
- mettre en œuvre une politique ambitieuse de développement durable de la Société ;
- **poursuivre les efforts entrepris dans le domaine de la politique sociale de la Société en particulier en matière d'évolution de l'emploi et d'intéressement des salariés aux résultats de la Société ;**

- conforter la logique territoriale d'implantation de la Société via le dialogue, la concertation et les coopérations avec les collectivités locales et acteurs économiques locaux, en particulier sur la desserte aéroportuaire, le développement des activités économiques sur et autour de l'aéroport, la valorisation et l'aménagement du domaine foncier de la concession en cohérence avec la politique de développement des autorités publiques, les enjeux environnementaux, et la prise en compte des enjeux spécifiquement liés à la présence des constructeurs aéronautiques.

Il est précisé que s'agissant en particulier des 2^{ème} et 6^{ème} points du présent 3), l'Etat entend, pour asseoir son appréciation des Candidats Recevables ou des Acquéreurs Eventuels, selon le cas, et de leurs offres, mettre en place, autant que possible, une concertation avec les actionnaires publics locaux de la Société. A cette fin, les actionnaires publics locaux se verront offrir la possibilité d'exprimer un avis sur le contenu du projet industriel et social présenté par les Candidats Recevables ou les Acquéreurs Eventuels.

Il découle de l'Annexe 1 du Cahier des charges que si le prix de cession constitue le critère n° 1, l'emploi et la politique sociale ne constituent pas le critère n° 2.

En effet, ces objectifs à caractères sociaux n'apparaissent que dans le dernier chapitre et sont noyés dans la vague et englobante thématique de « *développer l'outil industriel et l'emploi* ».

Par ailleurs, dans ce chapitre, la thématique de l'emploi n'arrive qu'en 4^{ème} position sur 5, ce qui dénote une contradiction flagrante avec la déclaration ministérielle.

On peut dès lors déplorer que cette question soit ainsi reléguée dans les questions accessoires de l'offre.

B. CRITERES REELLEMENT RETENUS DANS LE CHOIX

Dans son interview dans « La Dépêche du Midi » en date du 4 décembre 2014, Monsieur Emmanuel MACRON expliquait

Pourquoi Symbiose l'a emporté ?

Le prix est un critère essentiel car nous devons au contribuable de réaliser la meilleure affaire possible, comme à chaque fois que nous sommes amenés à céder des actifs détenus par l'Etat. L'offre chinoise était la meilleure sur ce point mais également sur la majorité des autres critères, c'est-à-dire sur la qualité du projet industriel et social. Ils nourrissent une véritable ambition industrielle et veulent développer l'aéroport.

Dans un article de « La Dépêche du Midi » en date du 15 décembre 2014, le journaliste Gil Bousquet explique

Si Bercy avait fait du prix le premier critère, le volet social venait juste en seconde position.

Cette assertion est inexacte si l'on relit le Cahier des charges.

Il s'agit d'une construction *a posteriori* pour tenter de justifier le choix de l'offre du consortium SYMPOSIUM

C. UNE CESSION PROGRAMMEE POUR INTERVENIR AVANT LE 31 DECEMBRE 2014

Alors que la consultation du comité d'entreprise sur les modalités de la cession n'avait pas encore commencé, le Ministre de l'Economie annonçait

après avis de la direction générale de l'aviation civile, nous transférerons les parts d'ici la fin de l'année au consortium.

Cette affirmation soulève une double observation :

- D'une part, le temps employé (futur simple) démontre que la décision ministérielle est définitive et qu'elle ne souffre d'aucune contestation, démontrant par la même qu'elle constitue un grief.
- D'autre part, cette volonté d'aller vite, sans attendre le résultat de la consultation du comité d'entreprise, qui peut prendre plusieurs mois, démontre **l'URGENCE** d'une décision du Conseil d'Etat avant de rendre irrémédiable une décision illégale et illégitime.

SECTION 3 – IDENTIFICATION DES ACTES FAISANT GRIEFS SOUMIS A LA CENSURE DU CONSEIL D'ÉTAT

§ 1 – *Rappel des principes*

Le juge administratif ne s'attache pas à l'aspect formel de la décision, qui dans certains cas fait défaut, pour déterminer la recevabilité du recours pour excès de pouvoir. L'acte administratif ne se présente donc pas nécessairement sous la forme d'un décret, d'un arrêté ou d'une délibération. Il peut se manifester sous des formes très variées.

L'article R. 412-1 du Code de justice administrative prévoit que la requête doit, sous peine d'irrecevabilité être accompagnée de la décision attaquée ou de la demande préalable en cas de décision implicite.

Cette exigence est **interprétée de manière souple et pragmatique** par le juge administratif de telle sorte que l'absence de formalisation de la décision administrative ne fait pas obstacle à la recevabilité du recours pour excès de pouvoir.

Ainsi, le juriste Administratif synthétise la position de sagesse des juridictions administratives de la manière suivante :

*Le recours pour excès de pouvoir est en effet ouvert contre **toute manifestation de volonté unilatérale d'une autorité administrative susceptible de produire des effets de droit** quand bien même cette manifestation n'aurait pas été concrétisée dans un support pouvant être produit devant le juge.*

Dès lors, **la forme** qu'emprunte cette manifestation de volonté **est indifférente** : le juge administratif ne s'arrête ni à la dénomination de l'acte ni, le cas échéant, à l'absence d'acte pour déterminer l'existence d'une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

De même, le juge administratif recherche si, au-delà de la dénomination de l'acte, ce dernier manifeste **une volonté de l'Administration de produire des effets de droit**.

C'est la notion d'acte faisant grief.

Ainsi, le Conseil d'État considère ainsi qu'un arrêté ministériel, se bornant « à rappeler la réglementation existante et à la reproduire sous forme de tableau », ne constitue pas un acte faisant grief²⁸.

²⁸ CE, 28 mai 1986, n° 45474, Assoc. défense enseignement de la conduite automobile : Rec. CE 1986, p. 649

Constitue en revanche des décisions administratives susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir :

- un communiqué de presse annonçant le transfert du siège d'une société²⁹
- un communiqué de presse par lequel le ministre de la Santé reconnaît à des organisations syndicales de médecins la qualité d'organisations syndicales représentatives³⁰.

Le Conseil d'État admet également la recevabilité du recours pour excès de pouvoir contre des documents tels que des lettres dont le contenu révèle l'existence d'une décision administrative

Pour illustrer l'extrême souplesse, source d'un accès effectif à la justice, le Conseil d'État a également admis la recevabilité du recours pour excès de pouvoir contre :

- des documents administratifs tels qu'un rapport public provisoire de la Cour des comptes³¹ ;
- un dossier scolaire³² ;
- un fichier de police divulgué³³.

Par ailleurs, **l'avis conforme** constitue une véritable décision susceptible d'être directement attaquée par la voie de recours pour excès de pouvoir³⁴.

En effet, il convient de lire l'article 27-II de l'Ordonnance du 20 août 2014 pour comprendre qu'au cas particulier d'une cession de gré à gré hors des marchés financiers (article 26-II), la Commission doit émettre plusieurs avis distincts :

- d'une part, un avis sur le **choix du repreneur**,
- d'autre part, un avis sur les **conditions de la cession**.

Ces avis sont constitutifs de griefs car ils déterminent, seuls, les éléments sur lesquels le Ministre de l'Économie va choisir (**compétence liée**) le repreneur et fixer les conditions de la cession eu égard à la mission imposée par la Loi à la Commission.

Une fois, les avis émis, le Ministre ne peut pas passer outre.

²⁹ CE, ass., 3 mars 1993, n° 132993, Comité centrale d'entreprise SEITA : Rec. CE 1993, p. 141, concl. Schwartz

³⁰ CE, 10 juill. 1992, n° 105440, Synd. médecins libéraux et a. : JurisData n° 1992-044259 ; Rec. CE 1992, p. 289.

³¹ CE, 12 févr. 1993, n° 83814, Gaillard : JurisData n° 1993-040247 ; Rec. CE 1993, p. 28.

³² CE, 6 févr. 1980, n° 9870, Guihaumé : Rec. CE 1980, tables, p. 726) ;

³³ CE, ass., 13 févr. 1976, Deberon : Rec. CE 1976, p. 100

³⁴ chron. Combarous et Galabert ss CE, 19 déc. 1958, X : AJDA 1959, p. 31. – J.-M. Galabert, concl. ss CE, sect., 28 avr. 1967, Féd. nat. syndicats pharmaceutiques : AJDA 1967, p. 40

Au cas particulier, le Conseil d'Etat devra s'écarter de son arrêt du 13 juin 1997 qui considèrerait qu'« 'il résulte des termes de la loi du 6 août 1986, modifiée, relative aux modalités des privatisations, que les avis émis par la commission de la privatisation, lorsque, comme en l'espèce, ils ont été suivis d'une décision conforme du ministre de l'économie et des finances, ne constituent pas des décisions faisant grief, susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que, par suite, la requête n° 184478 dirigée contre l'avis émis le 17 octobre 1996 par la commission de la privatisation doit être rejetée comme irrecevable »³⁵.

En effet, le texte applicable en 1997 n'est pas identique en 2014.

Dans son arrêt de 1997, le Conseil d'Etat avait rappelé que

*le transfert du secteur public au secteur privé d'une des entreprises mentionnées au paragraphe I de l'article 2 de la loi de privatisation du 19 juillet 1993 est décidé par décret ; qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 6 août 1986, relative aux modalités de la privatisation, modifiée par la loi du 19 juillet 1993 : " ... le ministre chargé de l'économie **peut** décider de faire appel à des acquéreurs hors marché et, dans ce cas, le choix des acquéreurs et les conditions de cession sont arrêtés par ce ministre sur avis conforme de la commission de la privatisation"*

Dans cet arrêt, la loi alors applicable offrait au Ministre de l'Economie une possibilité de décider (ou non) à une cession hors marché. Si et seulement si, le Ministre prenait la décision de céder hors marché financier, alors la Commission des participations était saisie, ce qui explique son avis ne pouvait pas faire grief.

La situation a radicalement changé en 2014. En effet, l'article 26-II de l'ordonnance du 20 août 2014 (Cf. Prolégomènes n° 2 dans le Titre II) énonce que

*II. - La Commission des participations et des transferts **est saisie** par le ministre chargé de l'économie de toute opération de cession au secteur privé mentionnée à l'article 22 réalisée en dehors des procédures des marchés financiers.*

Ainsi, là où la Commission pouvait être saisie discrétionnairement par le Ministre, l'Ordonnance prévoit qu'elle doit être automatiquement saisie pour les cessions hors marchés financiers.

Cette modification textuelle justifie à elle seule une évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Mais il y a mieux.

³⁵ CE 13 juin 1997, *Union maritime de la CFDT c. / Privatisation de la SNCM*, Publié au Lebon

En effet, l'article 27-II de l'Ordonnance du 20 août 2014 énonce que

Lorsqu'elle est saisie sur le fondement du II de l'article 26, la commission émet, en outre, un avis sur les modalités de la procédure, qui doit respecter les intérêts du secteur public,
puis
sur le choix du ou des acquéreurs et les conditions de la cession proposés par le ministre chargé de l'économie.

Or, pour pouvoir émettre valablement un avis sur les « modalités de la procédure » et sur le « choix du ou des acquéreurs », cela suppose que la Commission vérifie la recevabilité du ou des candidats se présentant dans le cadre de l'appel d'offres.

Cette double appréciation constitue indiscutablement des décisions faisant griefs car elles permettent d'alerter le Ministre sur des irrégularités de procédure ou d'éliminer tel ou tel candidat. Or, nous verrons en étudiant les règles générales des appels d'offres (Cf. *Titre II – Chapitre III – Section 1 - § 1*) que l'offre présentée par le consortium SYMBIOSE était irrecevable, ce que la Commission n'aurait pas manqué de relever si elle avait exercé la plénitude de ses pouvoirs.

§ 3 – Application des principes à trois décisions faisant griefs car manifestant la volonté unilatérale d'une autorité administrative susceptible de produire des droits.

A. REFUS DE COMMUNIQUER L'AVIS DE LA COMMISSION DES PARTICIPATIONS ET DES TRANSFERTS

Par message laissé le mardi 9 décembre 2014 à 21 :28 [IP 8.12.195.21] sur le serveur de la Commission des participations et des transferts, le conseil des Requéranants a sollicité la communication « des évaluations et avis (...) qui doivent être rendus publics à l'issue de l'opération » (article 27-III de l'Ordonnance du 20 août 2014).

Par mail en date du jeudi 11 décembre 2014 à 12h30 (Pièce n° 1), Madame Charlotte NEUVY « responsable Communication » de l'Agence des participations de l'Etat répondait de la manière suivante :

« nous avons pris connaissance de votre message (...) et nous vous en remercions

« les avis que vous demandez sont des actes préparatoires d'une décision qui n'est pas prise à ce stade, à savoir l'arrêté fixant les modalités de transfert au secteur privé d'une participation détenue par l'Etat au capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac, et qui dès lors, et par construction, n'est pas susceptible de recours.

« Dans ces conditions, nous ne sommes pas en mesure de répondre favorablement à votre demande ».

Ce document appelle les observations suivantes

- Il convient de distinguer entre la décision de choisir tel ou tel candidat (cf. B) et les « modalités de transfert au secteur privé »
- Le **refus de communiquer** l'avis conforme qui a permis au Ministre de l'Economie de choisir entre les candidats pressentis **constitue un acte faisant grief** susceptible d'un recours pour excès de pouvoir. En effet, l'Agence des participations de l'Etat, qui est un service à compétence nationale (Cf. *Titre II – Prolégomènes n°1*), a exprimé de manière non équivoque sa volonté, en la forme d'un refus, qui est susceptible de créer des droits en qu'il prive les Requéranants du droit légitime de connaître les critères objectifs ayant conduit la Commission des participations à choisir tel ou tel candidat.

B. COMMUNIQUE DE PRESSE DU 4 DECEMBRE 2014 ET INTERVIEW ACCORDEE PAR LE MINISTRE DE L'ECONOMIE AU JOURNAL « LA DEPECHE DU MIDI ».

Il convient de reproduire in extenso le communiqué de presse du 4 décembre 2014 (Pièce n° 2) pour constater qu'

- il émane d'une autorité administrative (le Ministre de l'Economie et celui des Finances),
- il manifeste une volonté unilatérale et non équivoque (le choix du repreneur est arrêté, mais les modalités du transfert sont encore en préparation)
- ce choix arrêté est susceptible de produire des effets de droit : d'une part parce que les autres candidats sont évincés, d'autre part, le ministre prend soin de motiver sa décision et enfin, son choix est contraint par les termes du Cahier des charges, du pacte d'actionnaires et des conditions de l'offre présentée par le Consortium SYMBIOSE.

<i>Texte du Communiqué de presse</i>	<i>Commentaires</i>
<p>Ouverture du capital de l'aéroport de Toulouse-Blagnac :</p> <p>L'Etat annonce avoir choisi le consortium Symbiose comme acquéreur pressenti</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. l'information n'est pas exacte. Il ne s'agit pas d'une simple ouverture du capital mais d'une véritable privatisation. 2. Le titre est contradictoire « avoir choisi » s'oppose à « acquéreur pressenti » 3. La contradiction se résout aisément : le choix du repreneur est acquis mais les modalités du transfert pourraient ne pas l'être.
<p>Michel SAPIN, ministre des finances et des comptes publics, et Emmanuel MACRON, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, annoncent avoir choisi, sur avis conforme de la Commission des participations et des transferts, le consortium Symbiose, constitué de Shandong Hi-Speed Group et de Friedmann Pacific Asset Management, comme acquéreur pressenti d'une participation de 49,99% détenue par l'Etat au capital de la société Aéroport Toulouse Blagnac(ATB).</p> <p>Lancée le 18 juillet dernier, la procédure de cession a été conduite par l'Agence des participations de l'Etat. Conformément au cahier des charges de l'opération, l'Etat disposera d'une option de vente de sa participation résiduelle de 10,01% au capital de la société ATB. L'exercice de cette option de vente reste à la main de l'Etat et ne constitue en aucun cas une obligation à vendre. Le Gouvernement n'a pas aujourd'hui l'intention d'exercer cette option de vente.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Il existe donc un « avis conforme de la Commission » 2. L'information communiquée n'est pas conforme à la réalité. En effet, l'acquéreur acquiert immédiatement 49,9 % du capital et s'engage à acquérir, dans les trois ans, 10,1 % du capital si bon semble à l'Etat. Mais, le contrôle de la société lui sera transféré car le Pacte d'actionnaires prévoit que l'Etat votera avec lui pour les « Décision essentielles ». 3. Tout le monde comprend bien le sens du mot « aujourd'hui », cette option permet au Gouvernement à tout moment de céder (en catimini ?) la participation résiduelle qui permettra à l'Acquéreur de prendre le contrôle du capital après avoir exercé, entre temps, le contrôle opérationnel en désignant le Directeur général et en disposant d'une majorité absolue au Conseil de Surveillance
<p>L'opération s'inscrit dans le cadre des lignes directrices de l'Etat actionnaire définies par le Gouvernement : elle permettra en effet à l'Etat, en gestionnaire actif de ses participations, de céder dans d'excellentes conditions sa participation à travers une opération qui valorise pleinement le potentiel de développement de la société ATB, tout en conservant – par son rôle de concédant et de régulateur – les leviers lui permettant de s'assurer de la robustesse économique de l'aéroport et du respect des exigences liées au service public aéroportuaire y compris environnementales.</p>	<p>Par le choix opéré, le rôle de « concédant et de régulateur » devient un leurre destiné à rassurer les populations</p>
<p>Les ministres se félicitent du succès de l'opération qui a été menée en concertation continue entre l'Etat et les actionnaires publics locaux (Région Midi-Pyrénées, Département de la Haute-Garonne, Communauté urbaine Toulouse Métropole, Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse).</p>	<p>Lorsqu'on se félicite d'un succès, c'est bien la preuve que la décision est définitive malgré toutes les précautions sémantiques prises par ailleurs.</p>

<p>Sur la base de l'avis rendu par les actionnaires publics locaux fin novembre, l'Etat a procédé à une analyse multicritères des offres, sous le contrôle de la Commission des participations et des transferts.</p> <p>Conformément aux textes en vigueur, cette analyse a tenu compte de la nécessité d'assurer le respect des intérêts patrimoniaux de l'Etat, mais également de l'ensemble des objectifs, fixés dans le cahier des charges, tels que la garantie du respect des Contrats de Concession, la qualité du service public ou encore le développement de l'outil industriel et de l'emploi associé.</p>	<p>La vision des acteurs publics locaux n'est pas identique à celle de l'Etat car la « concertation » semble avoir été un dialogue de sourd.</p> <p>Si l'on en croit, les déclarations de M. MACRON à la « Dépêche du Midi », le critère essentiel de décision est le critère financier. L'offre de SYMBIOSE était la mieux-disante (le prix est le double de celui attendu 308 millions au lieu de 150 millions d'€).</p> <p>Les critères contenus dans le cahier des charges, particulièrement vagues, laissent une grande liberté au repreneur choisi.</p> <p>Si les acteurs publics locaux semblent avoir été consultés, il n'en est pas de même</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des salariés - Des riverains et des populations exposés aux nuisances <p>Le communiqué de presse confirme qu'il n'existe aucune étude d'impact sur les conséquences des engagements souscrits par le repreneur.</p> <p>Si le développement de l'outil industriel est cité, les externalités négatives sont oubliées, pour ne pas dire niées.</p>
<p>L'aéroport de Toulouse-Blagnac demeure en tout état de cause géré dans le cadre d'une concession dont l'Etat est le concédant et seul le capital de la société concessionnaire, chargée de l'exploitation, est ouvert.</p> <p>Les infrastructures aéroportuaires ainsi que le foncier demeurent donc la propriété du concédant conformément aux textes régissant la concession.</p> <p>L'Etat dispose ainsi de pouvoirs étendus pour contrôler l'activité de la société (en matière d'investissements, de qualité de service, d'environnement, d'horaires d'ouverture,...).</p> <p>Dans le cadre de ses prérogatives de régulateur, l'Etat devra par ailleurs approuver chaque année les tarifs des redevances d'aéroport.</p>	<p>Propos se voulant rassurants mais qui ne tiennent pas compte de la qualité du repreneur.</p>
<p>Le consortium Symbiose présente un projet de développement ambitieux pour l'aéroport de Toulouse-Blagnac, s'appuyant sur le dynamisme et l'attractivité de la région toulousaine. Son offre table sur une augmentation de l'emploi liée à la progression du trafic de l'aéroport. Le consortium Symbiose prend par ailleurs pleinement en compte les intérêts à long-terme du groupe Airbus.</p>	<p>Par projet ambitieux, il faut comprendre un triplement de la fréquentation (7 millions aujourd'hui pour plus de 20 millions à l'horizon 2030).</p> <p>Mais aucune mention sur les conséquences en termes de saturation de l'espace aérien, de sécurité, de survol des populations, des aménagements pour désengorger un aéroport et ses abords.</p>

<p>Enfin, le consortium Symbiose s'est engagé à associer étroitement les actionnaires publics locaux à la gouvernance de la société ATB, en leur offrant des garanties d'association aux décisions majeures relatives à la stratégie de l'entreprise et aux conditions de son développement</p>	<p>Cela change complètement la nature de l'infrastructure sans que les parties prenantes (collectivités, citoyens, salariés) aient été consultées</p> <p>Les garanties ne sont pas précisées.</p> <p>Elles sont en contradiction avec le contenu du Pacte d'actionnaires.</p>
<p>Conformément aux dispositions du code du travail, le comité d'entreprise de la société ATB va désormais être informé et consulté sur le contenu de l'offre ferme déposée par l'acquéreur pressenti, que le comité d'entreprise aura la possibilité de rencontrer dans les prochains jours.</p>	<p>C'est donc l'aveu qu'au jour du choix du repreneur, les salariés et leurs représentants n'ont pas été consultés.</p> <p>Il s'agit d'une simple « rencontre » ne donnant prise à aucune négociation, tout au plus peut-on parler de dialogue sans que la porte de la consultation et, <i>a fortiori</i>, de la concertation ne soit ouverte.</p>
<p>La décision définitive de cession ne pourra intervenir qu'à l'issue de cette procédure de consultation, et après autorisation des autorités compétentes en matière d'aviation civile conformément au cahier des charges-type applicable aux concessions d'aérodromes appartenant à l'Etat.</p>	<p>Ici, il crée la confusion entre la décision du choix du repreneur (qui est définitivement arrêtée) et les modalités de transfert qui ne pourront être opérationnelles qu'après l'accord de la DGAC.</p>

C. AVIS DE LA COMMISSION DES PARTICIPATIONS ET DES TRANSFERTS (NON COMMUNIQUE MAIS DONT LE CONTENU INTELLECTUEL EST REVELE PAR LES DECLARATIONS MINISTERIELLES)

Cet avis n'est pas communiqué.

Nous n'en connaissons le contenu qu'indirectement.

En effet, dans une interview accordée à la « Dépêche du Midi », Monsieur Emmanuel MACRON, Ministre de l'Economie explique pourquoi « *l'offre était meilleure sur plusieurs critères* ». La reproduction *in extenso* de cette interview est nécessaire pour déterminer le contenu de l'avis de la Commission des participations et des transferts ayant conduit le ministre à choisir l'offre présentée par le consortium SYMBIOSE, étant précisé qu'il convient de distinguer entre le choix du repreneur des modalités de transfert.

Qui est le vainqueur de l'appel d'offres ?

C'est le consortium chinois qui a été retenu par l'Etat pour le rachat de 49,99 % des parts de la société de gestion de l'aéroport de Toulouse-Blagnac.

La commission de participations et de transferts a rendu un avis conforme sur la proposition de Michel Sapin et de moi-même en ce sens.

Il ne s'agit pas d'une privatisation mais seulement d'une ouverture de capital de la société de gestion puisque les collectivités locales et l'état resteront majoritaires avec 50,01 % du capital.

*On ne vend pas l'aéroport, on ne vend pas les pistes ni les bâtiments qui restent propriété de l'état. On vend seulement une partie de la **société qui exploite l'aéroport.***

Quel est le montant de la transaction ?

Le consortium chinois propose un montant de 308 millions d'euros pour cette participation.

Pourquoi avoir choisi le consortium sino-canadien ?

Le consortium retenu, appelé Symbiose, est composé uniquement de deux groupes chinois. La société canadienne SNC-Lavalin n'est associée qu'en tant que conseil pour un partenariat technique. Elle ne possède aucune part en capital dans le consortium.

Que répondez-vous à ceux qui s'inquiètent de la probité du candidat Lavalin ?

Ce groupe qui, je le répète, n'est pas membre du consortium retenu, a en effet été condamné voilà plusieurs années pour des faits de corruption au Bangladesh. Il a depuis mis en place en son sein un plan de remédiation et la plupart des dirigeants ont été changés. Il dispose d'une compétence reconnue dans les infrastructures et gère une quinzaine d'aéroports en France, notamment ceux de Francazal, de Vatry ou de Rouen.

Quel est le calendrier de transfert des parts de l'état ?

*Il faut désormais passer par plusieurs étapes. Un avis consultatif du comité d'entreprise de l'aéroport de Blagnac sera rendu. Comme le permet le Code du Travail, les représentants des salariés auront la possibilité de rencontrer l'acquéreur. Ensuite, après avis de la direction générale de l'aviation civile, nous **transférerons les parts d'ici la fin de l'année au consortium.***

Pourquoi Symbiose l'a emporté ?

Le prix est un critère essentiel** car nous devons au contribuable de réaliser la meilleure affaire possible, comme à chaque fois que nous sommes amenés à céder des actifs détenus par l'Etat. L'offre chinoise était la meilleure sur ce point mais également sur la majorité des autres critères, c'est-à-dire sur **la qualité du projet industriel et social. Ils nourrissent une véritable ambition industrielle et veulent développer l'aéroport.

Verra-t-on un hub européen voire mondial se créer à Toulouse ?

Leur projet comporte des nouvelles liaisons vers l'Europe, l'Afrique du Nord mais aussi l'Amérique du Nord et la Chine dans le respect des contraintes réglementaires et environnementales.

Mais il ne s'agit pas de constituer un hub.

Par ailleurs, ils ont confirmé leur attachement à la liaison très importante Toulouse-Paris opérée par Air France.

Quelles garanties sur l'emploi offrent les acquéreurs ?

Symbiose s'est engagé sur la préservation de l'emploi et prévoit même de **le développer pour faire face au développement de l'aéroport.**

C'est une offre qui présente beaucoup de garanties.

Le prix était meilleur, le projet de **développement est ambitieux** et il n'y aura aucune suppression d'effectif.

Symbiose s'est par ailleurs déclaré favorable au **développement de l'actionariat salarié.**

Les Chinois bénéficient-ils d'un droit de préférence pour racheter les 10 % qui restent à l'Etat ?

Cela ne dépend pas d'eux : c'est **l'Etat qui décide seul de vendre ou pas.** J'ai eu à ce sujet Martin Malvy, le président de votre région, pour l'assurer que **ce gouvernement n'avait pas l'intention d'exercer cette option.** Cela signifie que la **majorité au sein de cette société demeurera publique.**

Il a été un temps question que les Chinois s'ils étaient vainqueurs pourraient céder 16 % à un investisseur français. Qu'en est-il ?

Ils se sont montrés ouverts à la possibilité de faire entrer des partenaires industriels à hauteur de 16 % au capital de leur société. **C'est une perspective intéressante mais qui n'est pas de notre ressort.**

Quelle sera la place des collectivités dans la nouvelle organisation ?

La puissance publique aux côtés de la CCI et des collectivités locales restera **majoritaire au capital.**

Les collectivités locales, qui ont été associées à la procédure, ont souhaité disposer d'une minorité de blocage pour certaines décisions stratégiques, comme le plan stratégique de l'aéroport ou l'usage du foncier dédié à Airbus.

Elles l'auront. Quant aux nouvelles lignes, le feu vert dépendra de la Direction générale de l'aviation civile. L'Etat demeure bien le régulateur.

Quelle sera la régulation mise en place notamment pour encadrer les redevances facturées par l'aéroport ?

En France, la politique de tarifs aéroportuaires est strictement régulée. Tout ce processus est encadré par un contrat de régulation qui court depuis 2013 pour cinq ans et qui sera renouvelé avec vigilance.

Comment réagissez-vous aux discours antichinois entendu ces derniers jours ?

J'entends les inquiétudes mais j'ai du mal à comprendre pourquoi les Chinois seraient attractifs quand ils achètent des avions (ils représentent 20 % des livraisons d'Airbus) et ne le seraient pas quand ils veulent racheter une partie d'un aéroport. Surtout quand on sait qu'Aéroport De Paris et Vinci ont été il y a quelques années actionnaires de l'aéroport de Pékin. J'appelle ceux qui, à Toulouse, sont attachés à l'emploi et au succès d'Airbus, à prendre en compte l'ampleur des enjeux d'attractivité.

Des membres du consortium ont déjà acheté plus d'une centaine d'Airbus. En France, deux millions de personnes travaillent pour une entreprise étrangère. Notre pays doit rester attractif car c'est bon pour la croissance et donc l'emploi.

Prévoyez-vous d'ouvrir le capital d'autres aéroports ?

En accord avec Michel Sapin et Ségolène Royal, je proposerai d'intégrer la possibilité d'ouvrir le capital des aéroports régionaux de Nice et de Lyon dans la loi sur l'activité et la croissance.

Comment répondez-vous aux citoyens qui craignent que l'état ne vende ses bijoux de famille ?

Tout d'abord, nous ne vendons pas les bijoux de famille car le capital restera majoritairement public dans l'aéroport.

Par ailleurs, le montant proposé, 308 M€, rend l'opération avantageuse. Nous avons une politique de gestion dynamique et pragmatique de notre portefeuille de participations : nous cédon parfois des participations, comme ici, nous n'hésitons pas dans d'autres cas, en fonction des intérêts de notre pays, à monter au capital de certaines entreprises comme ça a été le cas pour PSA Peugeot-Citroën par exemple. Doit-on conserver 60 % des aéroports en régions ou vaut-il mieux en céder une part à des investisseurs qui ont un projet ambitieux de développement économique ? C'est aussi en activant le capital détenu par l'Etat que l'on stimulera l'économie et donc l'emploi.

Titre II – EN DROIT

Prolégomènes

PROLEGOMENES N° 1 – LA DISTINCTION ENTRE L'AGENCE DES PARTICIPATIONS DE L'ETAT (APE) ET LA COMMISSION DES PARTICIPATIONS ET TRANSFERTS (CPT)

L'Agence des Participations de l'Etat et la Commission des Participations et des Transferts sont deux entités juridiques distinctes qui ne peuvent pas être confondues :

- La Commission des participations et des transferts est une **autorité administrative indépendante**, héritière de la Commission des privatisations créée par l'article 3 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-763 du 2 juillet 1986 ;
- L'Agence des participations de l'Etat est un **service à compétence nationale** créé au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, placé auprès du directeur du Trésor (article 1-I du Décret n° 2004-963 du 9 septembre 2004 portant création du service à compétence nationale « Agence des participations de l'Etat »)

La composition, les règles de fonctionnement et les missions sont distinctes.

PROLEGOMENES N° 2 – UNE ORDONNANCE PRISE PAR LE GOUVERNEMENT EN VIOLATION AVEC SON HABILITATION LEGISLATIVE

Depuis les premières lois de privatisation en 1986, la question de la « gouvernance » de l'Etat est devenue un maquis de textes et de réglementation, de telle sorte qu'il est apparu nécessaire de prévoir une simplification et une harmonisation.

C'est la raison qui a conduit le Gouvernement à demander l'autorisation de légiférer par voie d'ordonnance.

Rappelons que l'article 38 de la Constitution dispose

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

*Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. **Elles entrent en vigueur dès leur publication** mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.*

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

Dans son Rapport n° 201 (2013-2014) de M. Thani MOHAMED SOILIHI, fait au nom de la commission des lois du SENAT, déposé le 4 décembre 2013, il est précisé :

Article 10 - Habilitation en vue de moderniser les règles d'organisation et de fonctionnement et les règles relatives aux opérations en capital applicables aux entreprises dans lesquelles l'État détient une participation

L'article 10 du projet de loi sollicite une habilitation pour « moderniser la gouvernance » des entreprises dans lesquelles l'État détient une participation ainsi que les règles concernant les opérations en capital relatives à de telles entreprises, l'objectif recherché étant une plus grande efficacité dans la gestion des participations de l'État. Le délai d'habilitation est fixé à huit mois par l'article 18 du projet de loi.

Cette habilitation se situe dans le prolongement des réflexions menées, notamment par l'APE, sur le rôle de l'État actionnaire, appelé à se recentrer sur les questions économiques et stratégiques plutôt qu'administratives.

Entendu par votre rapporteur, le commissaire aux participations de l'État, directeur de l'agence des participations de l'État (APE), a indiqué que la législation relative aux entreprises dont l'État était actionnaire, en particulier les entreprises publiques relevant de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public^{45()}, pouvait s'avérer obsolète sur certains points et source de rigidités que la protection des intérêts de l'État ou des salariés des entreprises concernées ne justifiait plus aujourd'hui.*

Plusieurs dispositions peuvent illustrer ce constat : la nécessité d'une autorisation de certains actes par arrêté ministériel, héritée du régime de tutelle, la rigidité des règles de fonctionnement des conseils d'administration comme de nomination des dirigeants, qui ne permettent pas de s'adapter aux diverses situations concrètes rencontrées et d'assurer une continuité dans la direction de l'entreprise (décès en cours de mandat, impossibilité de dissocier les fonctions de président et de directeur général...), la rigidité des règles de désignation des représentants de l'État, selon lesquelles seuls des fonctionnaires ou retraités de la fonction publique peuvent être désignés, alors qu'il serait opportun d'élargir aujourd'hui le vivier, ainsi que la lourdeur de la composition des conseils.

Dans les conditions, la logique de l'APE consiste à proposer autant que possible un rapprochement avec le droit commun des sociétés, sous réserve du maintien de prérogatives spécifiques pour l'État actionnaire et de garanties de représentation pour les salariés, en ne gardant que les dispositions dérogatoires qui demeurent objectivement nécessaires. L'État pourrait par exemple être considéré comme n'importe quel autre actionnaire personne morale et disposer d'un rôle de proposition dans la désignation des administrateurs.

De même, les règles relatives aux opérations en capital concernant ces entreprises, pour les mêmes motifs de protection des intérêts de l'État, ne sont plus adaptées aux exigences actuelles de l'État actionnaire et mériteraient d'être clarifiées en raison de leur complexité. À cette occasion, les compétences de la commission des participations et des transferts pourraient être réévaluées et élargies en cas d'acquisition d'une participation par l'État.

Selon le commissaire aux participations de l'État, la complexité et la lourdeur des règles ralentissent beaucoup les opérations de l'APE. L'objectif recherché est ainsi de fixer un régime juridique plus souple et plus unifié.

*Partageant cette finalité de modernisation de la gestion des entreprises dans lesquelles l'État détient une participation, votre commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur en vue de la faire apparaître plus clairement les finalités recherchées, en clarifiant la rédaction de l'article 10 du projet de loi, conformément à l'exigence constitutionnelle de précision. Ainsi, cet amendement prévoit que **l'habilitation porte sur la simplification des règles applicables aux entreprises dans lesquelles l'État détient une participation et sur leur rapprochement du droit commun des sociétés, sur l'adaptation des règles de composition des conseils ainsi que de désignation des dirigeants et des représentants de l'État, sur la clarification des règles concernant les opérations en capital ainsi que sur l'adaptation des compétences de la commission des participations et des transferts.***

En outre, votre commission a adopté deux amendements présentés par la commission des affaires économiques, complémentaires de celui présenté par son rapporteur. Le premier visait à préciser le fait que l'habilitation portait sur l'ensemble des entreprises dans lesquelles l'État, mais aussi ses établissements publics, détiennent une participation, seuls ou conjointement. Le second visait à écarter toute possibilité de remettre en cause les seuils de détention publique de certaines entreprises publiques prévus par la loi.

Votre commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.

A l'issu des travaux parlementaires, la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises a adopté son article dans les termes suivants :

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de :

*(...) 2° Assouplir et **adapter** les règles relative à la composition, au rôle et au fonctionnement des conseils, à la désignation, au mandat et au statut des personnes appelées à y siéger, **sans remettre en cause la représentation des salariés, ainsi qu'à la désignation des dirigeants ;***

(...)

4° Adapter les compétences de la Commission des participations et des transferts.

Or, l'article 8-1 de la loi n° 86-912 du 6 aout 1986 disposait au début de la procédure de privatisation de l'aéroport de Toulouse que

*Les statuts de **toute société dont le transfert au secteur privé a été décidé** en application de l'article 2 de la loi de privatisation n° 93-923 du 19 juillet 1993 sont modifiés par une assemblée*

*générale extraordinaire tenue **avant ce transfert** pour stipuler que le conseil d'administration ou **le conseil de surveillance**, selon le cas, comprend :*

- deux membres représentant les salariés et un membre représentant les salariés actionnaires, s'il compte moins de quinze membres ;*
- **trois membres représentant les salariés et un membre représentant les salariés actionnaires, s'il compte quinze membres ou plus.***

Ainsi, en ce qui concerne la société AEROPORT DE TOULOUSE-BLAGNAC, les salariés ont acquis le droit d'être représenté par trois membres au Conseil de surveillance, avec **voix délibérative**, à partir du moment où le Décret du 11 juillet 2014 autorisant le transfert de la participation majoritaire a été publié.

Toutefois, dans l'Ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique³⁶, Ordonnance prise en application de la loi d'habilitation du 2 janvier 2014, les dispositions de l'article 8-1 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 n'ont pas été reprises, ce qui est attentatoire aux droits acquis des salariés.

Dès lors, toute personne —et en particulier les syndicats et autres associations de salariés— dispose d'un intérêt légitime à révéler cette incohérence et cette violation de la loi d'habilitation et peut demander au Conseil d'Etat à annuler l'Ordonnance du 20 août 2014 ce qui affecte toute la procédure de privatisation en cours.

³⁶ JORF n°0194 du 23 août 2014 page 14009 NOR: FCPT1414784R

Chapitre Premier - Recevabilité

SECTION 1 - COMPETENCE EXCLUSIVE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État est resté, en vertu du décret du 30 septembre 1953 portant réforme du contentieux administratif, juge de premier ressort dans les domaines où, selon les termes de l'article R. 311-1 du Code de justice administrative, « *l'objet du litige ou l'intérêt d'une bonne administration de la justice* » justifient que cette compétence lui soit attribuée, ce qui est souvent présenté comme visant, d'une part, l'importance du litige et, d'autre part, la nécessité de trouver un juge et un seul pour chaque litige.

Les matières ainsi visées sont énumérées à l'article R. 311-1 du Code de justice administrative, à savoir, notamment :

1° Des recours dirigés contre les ordonnances du Président de la République et les décrets ;

4° Des recours dirigés contre les décisions administratives des organismes collégiaux à compétence nationale ;

5° Des recours dirigés contre les actes administratifs dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif ;

Dès lors, compte tenu de la nature de la requête visant l'annulation

- Par voie de recours pour excès de pouvoir dirigé contre
 - (i) L'avis conforme rendu par la Commission des participations et des transferts
 - (ii) Le refus de l'Agence des participations de l'Etat de communiquer un avis de la Commission des participations et des transferts
 - (iii) la décision du Ministre de l'Economie de choisir le consortium SYMBIOSE comme acquéreur de la participation majoritaire détenue par l'Etat dans la société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC , décision faisant grief sans attendre l'arrêté fixant les modalités exactes de cette décision;
- Par voie d'exception, de l'Ordonnance du 20 août 2014.

le Conseil d'Etat est compétent.

SECTION 2 - SUR LA QUALITE A AGIR

L'article R 432-2 du Code de justice administrative dispose :

« Toutefois, les dispositions de l'article R. 432-1 ne sont pas applicables :

1° Aux recours pour excès de pouvoir contre les actes des diverses autorités administratives ;

2° Aux recours en appréciation de légalité ;

3° Aux litiges en matière électorale ;

4° Aux litiges concernant la concession ou le refus de pension.

Dans ces cas, la requête doit être signée par la partie intéressée ou son mandataire ».

Dans le cadre du litige soumis au Conseil d'Etat, l'article R 432-2 du Code de justice administrative a vocation à s'appliquer.

En conséquence, le choix du mandataire était totalement ouvert.

Il pouvait s'agir d'un parent, d'un ami³⁷, d'un mandataire professionnel³⁸ autre qu'un avocat au Conseil d'État.

En l'espèce, la dernière occurrence a été choisie.

Bien évidemment, il était indispensable, que la personne présentant la requête, Maître Christophe LEGUEVAQUES, Avocat au Barreau de Paris, justifie expressément par un mandat de sa qualité pour agir³⁹.

Cette production a bien été effectuée.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne pourra que déclarer ladite requête parfaitement recevable.

³⁷ CE, ass., 14 mars 1952, Chillou de Saint-Albert : Rec. CE 1952, p. 162

³⁸ CE, 24 oct. 1951, Thimeur : Rec. CE 1951, p. 496

³⁹ CE, 15 mars 1995, n° 160632, Lefghayar

SECTION 3 - INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS

L'intérêt, pour donner qualité à agir, exige d'être direct et personnel.

Les décisions attaquées impliquent, à terme, une augmentation significative du trafic aérien aux alentours de l'aéroport de Toulouse-Blagnac. Selon les ministres concernés, la fréquentation de l'aéroport serait multipliée par trois à l'issue de l'opération pressentie.

Aussi, les personnes morales telles que les associations sont recevables pour exercer un recours en vue de défendre non seulement leurs intérêts propres mais aussi des intérêts collectifs à la condition qu'ils constituent l'objet de leurs statuts⁴⁰.

§1 - « Collectif contre les nuisances aériennes » de l'agglomération toulousaine :

L'article 2 des statuts du COLLECTIF CONTRE LES NUISANCES AERIENNES stipule :

« BUTS DE L'ASSOCIATION

*Cette association a pour objectif la lutte contre les **nuisances aériennes** sonores et atmosphériques.*

*Cette association a également pour objectif la protection des personnes, des lieux de vie, la sauvegarde des paysages naturels et de l'environnement aux alentours des **aéroports**. »*

Le projet de l'Acquéreur retenu par le Ministre de l'Economie se traduit de l'aveu même des porteurs du projet comme du Ministre par cette augmentation significative des rotations sur l'aéroport Toulouse-Blagnac.

Comme cela a été démontré cela augmentera nécessairement les pollutions atmosphériques et les nuisances sonores.

De par la concordance entre l'objet de ses statuts et l'intérêt mis en péril par les décisions contestée, l'association « COLLECTIF CONTRE LES NUISANCES AERIENNES » a dès lors intérêt à agir pour demander l'annulation des décisions visées précédemment.

⁴⁰ CE, 1906, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, Rec. 977, concl. Romieu, GAJA, 14^{ème} éd°, n° 18, p. 108, S. 1907.3.23, RDP 1907. 25 note G. Jèze

§ 2 - Collectif FRANCAZAL

L'article 2 des statuts du Collectif FRANCAZAL

*L'association « **Collectif Francazal** » a pour objet de faire entendre l'opinion de ses membres sur la reconversion du site de Francazal (communes de Cugnaux, Portet sur Garonne et Toulouse) après le départ annoncé de l'armée.*

*Opposée aux nuisances que provoquerait le maintien d'une activité aéronautique, l'association « **Collectif Francazal** » demande la fermeture définitive et le démantèlement de la piste de Francazal.*

L'association s'opposera également à toute implantation d'activités produisant des nuisances comparables.

*L'association « **Collectif Francazal** » a vocation à participer, avec notamment les représentants de L'État et des Collectivités locales, à toutes réflexions sur les solutions de reconversion de Francazal.*

*L'association « **Collectif Francazal** » assurera le suivi de la reconversion du site de Francazal, quelle qu'en soit la nature. Elle interviendra dans la définition et la mise en œuvre du projet de reconversion, par tous les moyens possibles : débats, négociations, participation aux instances et commissions concernées, interpellations, manifestations à caractère public, etc.*

*L'association « **Collectif Francazal** » a également pour rôle d'informer la population.*

*L'association « **Collectif Francazal** » peut coopérer étroitement avec tous les mouvements et associations locaux et nationaux qui poursuivent les mêmes objectifs.*

*L'association « **Collectif Francazal** » peut, si nécessaire, agir en justice pour défendre les intérêts collectifs qui entrent dans le présent objet.*

En conséquence, le Conseil d'Etat déclarera recevable le COLLECTIF CONTRE LES NUISANCES AERIENNES et le Collectif FRANCAZAL

SECTION 4 - QUALITE DE CONTRIBUABLES LOCAUX

Il est admis que la seule qualité de contribuable local donne intérêt pour contester toute décision ayant pour effet de peser sur les finances de la collectivité considérée⁴¹.

Or, les décisions attaquées pèsent sur les budgets des collectivités territoriales.

En effet, l'ouverture au capital de l'aéroport Toulouse-Blagnac ne sera pas sans conséquence sur le montant des impôts locaux. L'augmentation de la fréquentation de l'aéroport demandera nécessairement pour la collectivité d'investir dans des infrastructures annexes (transports collectifs, aménagement routiers, dessertes, prises en charge certaines mission de service public ou contribution aux biens publics, ...) qui se répercuteront directement ou indirectement sur le montant des impôts.

Les requérants :

- Monsieur Frédéric ARROU
- Madame Chantal BEER-DEMANDER;
- Madame Catherine BOISSONET,
- Monsieur Stéphane BORRAS
- Monsieur Guillaume CROS,
- Monsieur Bernard DEDEBAN,
- Monsieur Didier CUJIVES,
- Monsieur Mourad GHERBI,
- Monsieur Christian GUTERRIES,
- Madame Sandrine HIGUE,
- Monsieur Patrick JIMENA
- Monsieur Pierre JUSTON
- Monsieur Antoine MAURICE
- Monsieur Remi PRADALIER ;
- Monsieur Pierre-Yves SCHANEN
- Monsieur Jean-Christophe SELLIN
- Monsieur François SIMON,
- Monsieur Christian TERRANCLE,
- Monsieur Aurélien VITRAC

sont tous contribuables locaux.

Dès lors, les requérants-contribuables ont qualité et intérêt à agir contre ces décisions;

⁴¹ CE 29 mars 1901, Casanova, Rec. p. 333

SECTION 5 - QUALITE D'ELUS LOCAUX

Les requérants, dans leurs qualités d'élus locaux se place en tant que représentant des intérêts de leur collectivité locale. De ce fait, ils sont intéressés à toutes les décisions susceptibles d'affecter l'économie générale de celle-ci ou visant de leur droit constitutionnel de voter ou participer à l'élaboration des décisions dans leur ressort.

Les décisions menant au transfert du capital et par voie de conséquence au transfert d'une participation majoritaire vers le privé et le transfert du contrôle de la société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC en application du Pacte d'actionnaires, auront des conséquences économiques, environnementales, politiques et sociales notables dans toute la communauté urbaine de Toulouse-Métropole, le département de la Haute-Garonne, la région Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon, comme il sera démontré dans les moyens.

En tant qu'actionnaires à hauteur de 15 pour cent de la société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC, les collectivités locales risquent de subir profondément le changement de contrôle de celle-ci.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'il entre dans les compétences respectives des différentes collectivités concernées les missions d'organiser et de programmer les transports urbains, collectifs, départementaux ou régionaux en proposant une offre multimodale coordonnée fruit d'une politique active de concertation et de décisions partagées.

L'intérêt donnant qualité à agir aux élus locaux est donc légitime, dans l'esprit du mandat qui les anime.

- Monsieur François SIMON, Vice-Président de la région Midi-Pyrénées
- Monsieur Didier CUJIVES, conseiller régional Midi-Pyrénées, président du Pays tolosan, opposant à la construction à un 2^{ème} aéroport.
- Monsieur Guillaume CROS, conseiller régional de Midi-Pyrénées
- Monsieur Stéphane LINOUI, conseiller général du canton de Castelnaudary (Aude)
- Monsieur Patrick JIMENA, Conseiller général du 13^{ème} canton de Haute-Garonne dont fait partie la commune de Colomiers mitoyenne de l'aéroport et particulièrement touchée par les nuisances aériennes et par le développement économique de la zone aéroportuaire;
- Monsieur Pierre-Yves SCHANEN, Conseiller municipal de Ramonville St-Agne, commune concernée par le Plan Global de Déplacement de Toulouse
- Monsieur Aurélien VITRAC, Conseiller municipal de la commune de Cintegabelle;
- Monsieur Antoine MAURICE, Conseiller communautaire à Toulouse Métropole.

sont par conséquent recevables dans leur recours.

SECTION 6 - QUALITE D'USAGERS

La qualité d'usager d'un service public donne qualité pour agir contre les actes réglementaires ou individuels relatifs à l'organisation ou au fonctionnement du service⁴².

La juridiction de céans apprécie largement la qualité d'usager en considérant que celui-ci peut être qualifié ainsi, et donc avoir intérêt à agir alors que « *l'éventualité de son passage n'est ni improbable ni imprécise* »⁴³.

Les requérants, riverains, salariés, élus locaux et contribuables sont tous usagers certains ou éventuels du service public de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, tels que les parkings publics.

Ainsi:

- Monsieur Frédéric ARROU
- Madame Chantal BEER-DEMANDER;
- Madame Catherine BOISSONET,
- Monsieur Stéphane BORRAS
- Monsieur Guillaume CROS,
- Monsieur Bernard DEDEBAN,
- Monsieur Didier CUJIVES,
- Monsieur Mourad GHERBI,
- Monsieur Christian GUTERRIES,
- Madame Sandrine HIGUE
- Monsieur Patrick JIMENA
- Monsieur Pierre JUSTON
- Monsieur Antoine MAURICE
- Monsieur Remi PRADALIER ;
- Monsieur Pierre-Yves SCHANEN
- Monsieur Jean-Christophe SELLIN
- Monsieur François SIMON,
- Monsieur Christian TERRANCLE,
- Monsieur Aurélien VITRAC

sont usagers du service public de l'aéroport Toulouse-Blagnac et de ses annexes.

Ils sont donc, à ce titre également, recevables.

⁴² CE, 21 décembre 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*

⁴³ CE, 1958, *Abisset*

SECTION 5 - QUALITE D'ORGANISATION SYNDICALE

En application de l'article L.2132-3 du Code du travail, **ont qualité pour agir les syndicats professionnels dont les statuts déterminent la compétence géographique et professionnelle.**

Parmi les prérogatives dont il bénéficie, un syndicat professionnel peut exercer une action en justice dans l'intérêt collectif de la profession. Ces droits réservés à la partie civile lui sont ouverts lorsque la profession qu'il représente a subi un préjudice, direct ou indirect.

L'article L. 2132-3 du Code du travail vise les syndicats professionnels dans un sens très large, peu importe leur représentativité telle qu'elle est entendue par la loi sur les conventions collectives.

La condition essentielle est que le syndicat ait déposé ses statuts puisque son existence légale ne commence qu'au jour de ce dépôt⁴⁴.

Le syndicat dont il s'agit peut être un syndicat de branche ou d'entreprise, une union de syndicats (une telle union est expressément visée à l'article L. 2133-3 du Code du travail) ou encore une fédération ou une confédération de syndicats.

Lorsque la demande d'un syndicat tend à faire déclarer nulle la cession de succursales d'une banque s'analysant en un transfert de propriété d'une entreprise publique au secteur privé, cette question relève de l'intérêt collectif de salariés de la profession bancaire, par conséquent le syndicat a un intérêt à agir⁴⁵.

Par analogie, la demande tendant à déclarer nulle la privatisation d'une société commerciale à capitaux publics, décidée sans consultation des représentants salariés, porte nécessairement atteinte à l'ensemble des salariés du secteur l'aéroportuaire, tant à Toulouse qu'ailleurs.

De même, les modifications opérées par l'ordonnance du 20 août 2014 tendant à supprimer des droits acquis par les salariés démontre la qualité et l'intérêt à agir des salariés des sociétés détenues majoritairement par l'Etat et pouvant faire l'objet d'une privatisation.

Au cas particulier L'article 2 des statuts stipule que L'UNION SYNDICALE SOLIDAIRE DE LA HAUTE-GARONNE (SOLIDAIRES 31), a pour objet, notamment de renforcer la défense des intérêts des adhérents des syndicats membres et de l'ensemble du monde du travail par tous les moyens.

⁴⁴ Cass. Soc., 11 juill. 1994, n° 92-21.475

⁴⁵ Cass. Soc., 5 octobre 1994, n° 92-16.632, Dr. ouvrier 1995, p. 31, note Lévy A. et Bloch J.-D

L'article 13 autorise le délégué représentant SOLIDAIRES 31 dans tous les actes de la vie civile et l'investit de tous pouvoirs à cet effet. A ce titre, il peut ester en justice au nom de l'union syndicale.

Par conséquent, l'UNION SYNDICALE SOLIDAIRES DE HAUTE-GARONNE représentée par son délégué Christian TERRANCLE, bénéficie d'une qualité et d'un intérêt à agir.

Il en va de même pour la FSU 31 représentée par son secrétaire général Monsieur Bernard DEDEBAN.

Chapitre II – Contrôle de la légalité externe

SECTION 1 – INCOMPETENCE MATERIELLE

§ 1 - Rappel du principe

L'incompétence consiste, selon le Président R. Odent⁴⁶, en ce qu'une « *décision n'a pas été prise par l'autorité qui avait qualité pour la prendre* ».

Ainsi entendue, l'incompétence peut être positive ou négative.

Une autorité commet une incompétence lorsqu'elle prend une décision alors qu'elle ne disposait pas d'une habilitation légale lui permettant d'agir (cf. § 2-B).

Une forme particulière d'incompétence, appelée *incompétence négative*, résulte de ce que l'autorité a refusé de prendre une décision entrant dans ses attributions légales⁴⁷ (cf. § 2-A).

Elle a ainsi méconnu l'étendue de ses compétences qu'elle n'a pas pleinement exercées⁴⁸.

C'est le cas notamment lorsqu'elle a renoncé à exercer son pouvoir d'appréciation⁴⁹.

⁴⁶ R. Odent, *Contentieux administratif: Les cours de droit*, p. 1777

⁴⁷ Par exemple, en estimant à tort qu'elle n'en avait pas le pouvoir (CE, 31 juill. 1903, P. : Rec. CE 1903, p. 584, concl. J. Romieu. – CE, 21 juin 1912, C. : Rec. CE 1912, p. 971, concl. L. Blum. – CE, sect., 30 juin 1950, Q. : Rec. CE 1950, p. 413 ; D. 1951, jurispr. p. 246, concl. Delvolvé

⁴⁸ CE, 23 mars 1994, n° 101267, Union générale attachés d'adm. centrale. – CE, 27 mars 2000, n° 200591, W. : Rec. CE 2000, p. 1155. – CE, 14 nov. 2001, n° 205824, C.

⁴⁹ CE, 20 juin 2003, S. : Rec. CE 2003, p. 258, concl. F. Lamy

§ 2 – Application des principes au cas d'espèce

A – LA COMMISSION DES PARTICIPATIONS ET DES TRANSFERTS A MECONNU L'ETENDUE DE SES COMPETENCES QU'ELLE N'A PAS PLEINEMENT EXERCEES

1°) Examen de la recevabilité des candidatures

Il résulte de l'exposé des motifs contenu dans la Communiqué de presse du 4 décembre 2014 que la Commission a omis de relever qu'aucun des membres du Consortium SYMBIOSE ne respectait les principes généraux des appels d'offres découlant du droit européen et de la législation française.

En effet, l'opération de privatisation si elle ne constitue pas un marché public soumis aux directives européennes au Code des marchés publics, n'en constitue pas moins une opération par laquelle un adjudicataire public doit choisir des candidats privés qui, prenant le contrôle d'une société en la forme commerciale, exerce une délégation de service public.

Dès lors, les candidats doivent respecter

- Le *principe d'honorabilité* qui suppose une absence de condamnation pénale pour des faits de corruption, ce qui n'est pas le cas de la SNC LAVALLIN ;
- Le *principe de respect des obligations sociales et fiscales*, qui suppose que le candidat ne soit pas situé dans un paradis fiscal ou contrôlé par une société située dans un paradis fiscal.

En ne procédant pas à cette vérification élémentaire et préalable, la Commission des transferts a méconnu l'étendue de ses compétences. En effet, l'article 27-II de l'Ordonnance du 20 août 2014 dispose que

*Lorsqu'elle est saisie sur le fondement du II de l'article 26, la commission émet, en outre, un avis **sur les modalités de la procédure**, qui doit respecter les intérêts du secteur public, puis **sur le choix du ou des acquéreurs** et les conditions de la cession proposés par le ministre chargé de l'économie*

La recevabilité d'une offre constitue indubitablement une « *modalité de la procédure* » qui affecte le « *choix du ou des acquéreurs* ».

2°) Une approche financière au détriment d'une approche globale de l'opération envisagée

Dans son rapport « *L'Etat actionnaire : apports et limites de l'Agence des participations de l'Etat* », la Cour des comptes se montre critique dans son analyse du rôle de l'Agence des participations de l'Etat et de l'intervention de la Commission des participations et des transferts en cas de privatisation

*Pour autant, **la stratégie, avant tout financière**, suivie par l'Agence n'a guère été transparente, ni suffisamment justifiée, notamment auprès du Parlement. En réalité, elle a été essentiellement axée sur le désengagement et les cessions. Malgré un indéniable savoir-faire, ses performances patrimoniales n'ont pas toujours été convaincantes.*

*Par ailleurs, dans ses positions d'actionnaire, **l'Etat ne peut s'en tenir à des considérations strictement patrimoniales**. Il lui faut aussi, à des degrés divers selon les secteurs de l'économie, englober d'autres **considérations stratégiques, participant notamment des politiques de défense ou industrielles** et plus généralement de la valorisation d'intérêts nationaux ou européens. Or, volontairement centrée sur la défense des intérêts patrimoniaux, l'Agence ne joue pas ce rôle de synthèse.*

Cette critique d'un Etat qui se comporte plus comme un boursicoteur ou un trader à la petite semaine que comme un Etat stratège dont l'horizon temporel dépasse la décennie constitue une critique récurrente de l'action de l'Agence des participations de l'Etat et de l'intervention de la Commission des participations et des transferts.

Elle s'enracine dans la décision même de recourir à la privatisation. En effet, les recettes générés par ces cessions d'actifs servent à financer le budget général ou à l'apurement des déficits du passé (rapport, p. 20-22)

Par ailleurs, la Cour constate que

- La protection du consommateur a été mal assurée face aux nouvelles sociétés privées [cessionnaires d'autoroutes] (Rapport, p. 25) ;
- L'Etat peine à tirer parti de sa position désormais fréquente d'actionnaire minoritaire (Rapport, p. 25).

Enfin, la Cour dénonce les conditions de fixation des prix de cession⁵⁰ (Rapport, p. 29) ce qui se traduit par des conditions de privatisation loin d'être optimales (Rapport, p. 30).

⁵⁰ « En faisant appel à une seule banque conseil pour les trois opérations d'ouverture de capital des sociétés d'autoroutes, l'Etat s'est privé de disposer de plusieurs avis, indépendants de ceux fournis par les conseils des entreprises. Par ailleurs, l'évaluation de ces sociétés a été rendue difficile par le terme lointain des concessions accordées par l'Etat, et par la nature des revenus tirés des péages, assimilables en partie à une rente. Alors que les hypothèses de taux d'actualisation ont été, de ce fait, les premiers

Ces critiques générales sont particulièrement adaptées à notre dossier.

En effet, le Cahier des charges stipule que

- § H – « *L'Etat entend procéder au Transfert dans des conditions conformes à ses intérêts patrimoniaux, et plus généralement, aux intérêts du secteur public dans son ensemble, et dans des conditions permettant d'assurer le respect des Contrats de Concession ainsi que le développement à long terme de la Société, dans le cadre d'un projet industriel et social précis et structuré. Les objectifs de l'Etat sont plus précisément développés en **Annexe 1.** »*
- L'Annexe 1 qui détermine les « objectifs de l'Etat » fait prévaloir l'optimisation des conditions financières de cession de la Participation sur toutes autres considérations.

Dès lors, une conclusion s'impose : en statuant principalement, voire quasi uniquement, en ne tenant compte que d'une appréciation financière *immédiate* de l'opération, sans prendre en compte les éventuelles externalités négatives attendues à terme, la Commission a méconnu l'étendue de ses compétences qu'elle n'a pas pleinement exercées

En effet, l'article 27-II de l'Ordonnance du 20 août 2014 dispose que « La commission tient notamment compte de la valeur de la société, des droits statutaires ou contractuels de toute nature accordés au secteur public, de la nature de l'opération, du prix, des caractéristiques des acquéreurs en cause et du projet industriel et stratégique afférent à l'opération. ».

En conséquence, le Conseil d'Etat constatera l'existence d'une incompétence matérielle négative entraînant la nullité de l'avis conforme de la Commission et de la décision du Ministre de choisir tel ou tel repreneur.

B – LE REFUS DE COMMUNIQUER LES EVALUATION ET AVIS DE LA COMMISSION DES PARTICIPATION ET TRANSFERTS EMANE D’UNE AUTORITE INCOMPETENTE.

Comme cela a déjà été évoquée, le conseil des Requérants avait sollicité la Commission des participations et des transferts pour obtenir la communication des avis et évaluations émis sur le choix du repreneur et sur les modalités de transferts (Pièce n° 1).

Cette demande s’adressant à la Commission, il appartenait à son président d’y répondre.

Force est de constater que la réponse est venue de

Mme Charlotte NEUVY
Responsable Communication
Agence des participations de l’Etat

L’Agence des participations de l’Etat (APE) ne peut pas être confondue avec la Commission des participations et des transferts (CPT).

En effet, l’APE est une administration placée sous la *tutelle hiérarchique* du Ministre des Finances et des Comptes Publics et du Ministre de l’Economie, de l’Industrie et du Numérique.

Quant à la CPT, elle constitue pour le Conseil d’Etat et pour l’Office parlementaire d’évaluation de la législation⁵¹ une *autorité administrative indépendante (AAI)*.

En effet, le Conseil d’Etat classe-t-il le CPT comme une AAI après avoir relevé dans son Rapport 2001 que

la Commission des participations et des transferts, créée par la loi n° 86-912 du 6 août 1986 sous l’appellation de « Commission de privatisation » et à laquelle le décret n° 98-315 du 27 avril 1998 a donné son nom actuel, chargée d’assurer la juste évaluation des entreprises à privatiser et dont l’avis conforme s’impose au ministre lorsqu’il décide de faire appel à des acquéreurs hors marché, s’agissant du choix du ou des acquéreurs et des conditions de cession. Les règles très strictes d’incompatibilités imposées par la loi aux membres du collège assurent l’indépendance de celui-ci (p. 305)

⁵¹ Patrice GELARD, *Les autorités administratives indépendantes : évaluation d’un objet juridique non identifié*, Rapport de l’office parlementaire d’évaluation de la législation n° 404 (2005-2006), 15 juin 2006

C – LA SIGNATURE DU COMMUNIQUE DE PRESSE ANNONÇANT LE « CHOIX DE L'ETAT » PAR UN MINISTRE INCOMPETENT DEMONTRE L'INCOMPETENCE POSITIVE AFFECTANT LA DECISION

A titre accessoire, il convient de relever que le Communiqué de presse est co-signé par le Ministre du Ministre des Finances et des Comptes publics.

Or, ni la loi, ni le décret ne donne une quelconque compétence à ce ministre dans l'hypothèse d'une privatisation.

Au surplus, cette intervention non justifiée démontre si besoin était le caractère « purement financier » de l'opération réalisée. En effet, il s'agit de céder les participations de l'Etat pour combler les déficits publics et ainsi satisfaire les exigences déraisonnables de certains donneurs d'ordres de l'Etat.

En conséquence, pour l'ensemble de ces moyens relatifs à l'incompétence, le Conseil d'Etat annulera les décisions critiquées.

SECTION 2 – VICES DE FORME ET DE PROCEDURE

§ 1 – Violation de la procédure instauré par le Cahier des charges

L'Article 3 du Cahier des charges dispose

Les Candidats pourront être

- soit (i) une entité agissant seule ou avec des entités de son groupe, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce,
- soit (ii) un ensemble d'entités agissant de concert, au sens de l'article L. 233-10 du code de commerce (l'« **Offre Conjointe** ») (les participants à une Offre Conjointe sont ci-après dénommés les « **Participants** »).

*En cas d'Offre Conjointe, les Participants à l'Offre Conjointe devront **désigner une entité chef de file**, dûment habilitée, qui les représentera, agira au nom et pour le compte de tous les Participants et prendra tous engagements au nom de chacun des Participants tout au long de la Procédure de Transfert (le « **Chef de File** »), **étant précisé que la qualité de Chef de File ne pourra être transférée à un autre Participant.***

Il résulte des faits précités, notamment Titre II – Chapitre II – Section 1 - § 2 - B, que, dans un premier temps, la SNC LAVALLIN a porté une offre conjointe pour un groupe de participants asiatiques, puis qualifiés très vite de « chinois ».

Plusieurs articles font état que la qualité de « chef de file » au sens de l'article 3 du Cahier des charges était revendiquée par la SNC LAVALLIN qui se prévalait également de la gestion de 14 aéroports en France et d'une parfaite connaissance du marché toulousain car elle exploite l'aéroport de FRANCAZAL.

Puis, à partir du mois de novembre 2014, lorsque les condamnations pénales suisses ont rappelé aux bons souvenirs des pouvoirs publics la décision de la Banque mondiale d'exclure la SNC LAVALLIN et ses 100 filiales de tous les appels d'offre de la banque pendant 10 ans à compter de l'automne 2013, la SNC LAVALLIN a perdu de sa superbe, elle est de moins en moins apparue comme le futur exploitant et comme le chef de file, tant est si bien qu'à la fin du mois de novembre 2014, l'offre semblait portée par le seul consortium chinois.

Enfin, dans son interview à « La Dépêche du Midi » du 4 décembre 2014, Monsieur Emmanuel MACRON déclarait

Le consortium retenu, appelé Symbiose, est composé uniquement de deux groupes chinois. La société canadienne SNC-Lavalin n'est associée qu'en tant que conseil pour un partenariat technique. Elle ne possède aucune part en capital dans le consortium.

Cette déclaration est en contradiction avec les déclarations publiques passées et avec le fait que les collectivités locales ont rencontré la SNC LAVALLIN lors de leurs auditions des candidats.

Ainsi, le gouvernement se trouve placé face à l'alternative suivante

- Soit, la SNC LAVALLIN était le chef de file désigné au début de la procédure et dans ce cas là, elle ne peut pas être remplacée par un autre Participant en cours de procédure (article 3). Si une telle substitution de chef de file s'est opérée en violation des règles du Cahier des charges, elle vicie la décision de choisir l'Offre conjointe présentée par le Consortium SYMBIOSE ;
- Soit la SNC n'était pas le chef de file mais son implication dans l'offre soulève une question de recevabilité compte tenu de ses nombreux antécédents délictueux sanctionnés par les justices de plusieurs pays occidentaux.

En tout état de cause, il existe un vice de forme et de procédure affectant la procédure de privatisation et conduisant irrémédiablement à sa nullité.

En conséquence, pour l'ensemble de ces moyens relatifs à la violation du de l'article 3 du Cahier des charges, le Conseil d'Etat annulera les décisions critiquées.

§ 2 – Absence de consultation

A. CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT ET LOI PARTICULIERE RELATIVE AU BRUIT ET AUX NUISANCES

L'omission d'une consultation⁵² prévue par la Loi constitue un vice de forme affectant la décision de la Commission des participations et des transferts et, par voie de conséquence, la décision de choisir le consortium SYMBIOSE.

Il résulte des dispositions combinées de l'article 7 de la Charte de l'Environnement et de l'article L. 571-13-II du Code de l'environnement qu'il existe une obligation de consultation de la Commission consultative de l'environnement (CCE) dès lors qu'il existe une « *incidence sur l'environnement* ».

Force est de constater, l'absence de toute consultation du CCE depuis l'ouverture de la procédure de privatisation le 11 juillet 2014.

⁵² CE, 15 févr. 1961, Hôpital-hospice Bayeux : Rec. CE 1961, p. 126. – CE, 15 oct. 1975, R. : Rec. CE 1975, p. 1230

Dès lors, cette absence de consultation constitue un vice de forme et de procédure affectant la décision de choisir l'offre d'un candidat dont le projet industriel entraîne des conséquences extrêmement préoccupantes pour la santé publique et la pollution atmosphérique.

B. ABSENCE DE CONSULTATION DU COMITE D'ENTREPRISE

1°) Rappel des principes relatif à la consultation du Comité d'entreprise (CE)

a) Portée de l'obligation de consultation du Comité d'entreprise.

L'information et la consultation obligatoire du Comité d'entreprise sur "*les questions intéressant l'organisation la gestion et la marche générale de l'entreprise (...)*", instituée par l'article L.2323-6 du Code du travail, bénéficie d'une portée très générale. Si générale, qu'il est difficile de dresser une liste exhaustive de tous les sujets sur lesquels le comité d'entreprise doit être consulté.

De plus, le droit à la consultation du comité d'entreprise est un droit fondamental des salariés qui découle de la mise en œuvre de l'Article 8 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Ce dernier garantit aux salariés le droit de participer à la « *détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

L'appartenance de cette consultation du Comité d'entreprise aux droits fondamentaux des salariés est confirmée, à l'échelle européenne par la Directive 2002/14/CE du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne.

b) Défaut de consultation du Comité d'entreprise sur les objectifs et les conséquences potentielles de la privatisation

Il ne fait aucun doute qu'une **opération de privatisation** d'une société détenue majoritairement par l'Etat constitue une **question relative à l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise** au sens de l'article L2323-6 du Code du travail. En effet, la privatisation ayant précisément été décidée dans le cadre de la gestion et de l'évolution économique et financière de l'entreprise AEROPORT TOULOUUE-BLAGNAC.

L'article L. 2323-19 du Code du travail précise que le Comité d'Entreprise dispose d'une compétence informative et consultative spécifique en matière d'organisation et de marche générale de l'entreprise:

*Le comité d'entreprise est informé et consulté sur les **modifications de l'organisation économique ou juridique de l'entreprise**, notamment en cas de fusion, de cession, de modification importante des structures de production de l'entreprise ainsi que lors de l'acquisition ou de la cession de filiales au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce.*

***L'employeur** indique les motifs des modifications projetées et consulte le comité d'entreprise sur les mesures envisagées à l'égard des salariés lorsque ces modifications comportent des conséquences pour ceux-ci. »*

A cet égard, il est important de relever que le § D du Cahier des Charges stipule que

L'Etat transférera la Participation Initiale à un acquéreur (le cas échéant uni à d'autres acquéreurs dans le cadre d'une Offre Conjointe tel que ce terme est défini ci-après) (l'« Acquéreur »), dans les conditions décrites au présent Cahier des Charges, qui devront assurer à l'Acquéreur l'exercice d'un niveau de contrôle suffisant compte tenu de l'objectif de l'Etat de **permettre à l'Acquéreur d'exercer le contrôle opérationnel de la Société.**

Ainsi, l'opération envisagée entre-t-elle à un double titre dans le champ d'application de l'article L. 2323-19 :

- D'une part, car il s'agit d'une opération de transfert d'une participation majoritaire (privatisation) ; et
- D'autre part, car l'opération doit permettre à un tiers-acquéreur, inconnu du Comité d'entreprise, d'exercer le contrôle opérationnel de la Société, de telle sorte que cela induit une modification importante des structures de production. Et l'information selon laquelle le nombre de passagers devrait tripler en quinze ans confirme cette analyse.

Par ailleurs, la Circulaire DRT n° 12 du 30 novembre 1984 précise que

« l'information et la consultation du comité d'entreprise ne sont pas limitées aux seuls cas de modifications affectant les conditions de travail ou d'emploi des salariés ».

Autrement dit, le comité d'entreprise doit être consulté sur les **opérations qui modifient l'organisation juridique et/ou économique de l'entreprise, indépendamment des conséquences d'une telle opération pour les salariés.**

La consultation du comité est déclenchée par la nature de l'opération et non son impact pour les salariés.

En l'occurrence l'absence d'informations formelles concernant les conséquences pour les salariés d'une telle privatisation ne fait pas obstacle à la consultation obligatoire du Comité d'Entreprise.

La privatisation est un transfert de propriété au secteur privé qui s'explique par des facteurs tant politiques qu'économiques et financiers. Par définition, la privatisation emporte une modification dans l'organisation juridique et économique de l'entreprise. Au titre des changements juridiques, on peut retenir la nouvelle répartition des sièges au Comité de Surveillance ou encore l'arrivée d'une nouvelle équipe de direction qui vient imposer ses méthodes de gestion et son projet d'entreprise qui n'ont rien à voir avec ce qui a prévalu jusqu'à présent.

L'aspect économique des modifications quant à lui découle de la perte de pouvoir de la personne publique au profit de l'investisseur privé. L'on peut supposer que la gestion des dirigeants publics sera désormais bien davantage orientée vers l'optimisation de la *shareholder value*. Le transfert même partiel du contrôle, engendre inévitablement une plus grande subordination de l'entreprise publique à la logique du marché.

Ainsi, **la privatisation est une modification de l'organisation juridique et/ou économique de l'entreprise**, à laquelle les dispositions de l'article L.2323-19 du Code du travail sont applicables.

Si l'obligation de consultation ne fait aucun doute, il n'en demeure pas moins qu'il convient d'identifier le débiteur de cette obligation.

c) Qui doit respecter l'obligation de consulter le Comité d'entreprise ?

Se basant sur la lettre de l'article 2323-19 du Code du travail qui vise « l'employeur », le Conseil d'Etat a exclu la consultation du Comité d'entreprise sur le choix à opérer entre les offres d'acquisition, ce choix revenant à l'Etat qui est distinct de l'employeur⁵³.

Cette jurisprudence ne serait être maintenue parce que l'Etat a fait du volet social l'un des critères de sélection⁵⁴.

En effet, il résulte

- de l'Annexe 1 du Cahier des charges que le troisième objectif que s'est fixé l'Etat est de développer l'outil industriel et l'emploi.
- De l'Annexe 5 du Cahier des charges que

Le Candidat Recevable ou l'Acquéreur Eventuel, selon le cas, devra fournir les informations aussi détaillées que possible permettant d'appréhender ses propositions pour satisfaire aux objectifs définis au H du préambule, notamment dans les domaines suivants :

A- Aspects d'organisation (...)

B- Aspects industriels (...)

⁵³ CE 13 juin 1997, Union maritime CFDT (Privatisation de la CGM), Bulletin Joly Sociétés 1997, p. 699.

⁵⁴ Dans un article paru dans le Journal *La Dépêche du Midi*, du 15 décembre 2014 p.3, Bercy fait valoir que le volet social a été pris en compte en seconde position, après le critère du prix.

C. Aspects sociaux

1. Perspectives d'évolution de l'emploi au sein de la Société au regard des objectifs de développement et de rentabilité, et appréciation de l'impact de la stratégie envisagée par le Candidat Recevable ou l'Acquéreur Eventuel, selon le cas, sur l'emploi au sein de la Société ou de son groupe et sur le secteur local ;
2. Politique salariale ;
3. Intéressement et participation des salariés ;
4. Le cas échéant, actionnariat des salariés et mécanismes envisagés permettant d'assurer la liquidité des titres détenus par les salariés ;
5. Dialogue social et représentation des salariés au sein des organes sociaux.

Par ailleurs, l'Etat indique privilégier les solutions permettant de (...) « poursuivre les efforts entrepris dans le domaine de la politique sociale de la Société en particulier en matière d'évolution de l'emploi et d'intéressement des salariés aux résultats de la Société ». Par ces précisions, l'Etat entend tenir compte de l'impact social.

Or, dans une matière similaire, à savoir la valorisation des participations des collectivités locales, l'Etat a pris l'initiative d'organiser une consultation de ces dernières.

Dès lors, tant en raison de la règle du parallélisme des formes que de celles découlant de l'article L. 2323-19 du Code de travail, l'Etat (s'imposant aussi bien à la Commission des participations et des transferts qu'au Ministre de l'Economie) aurait dû consulter le Comité d'entreprise **préalablement** à sa décision relative **au choix du repreneur**.

En effet, les questions du développement de l'emploi, de la politique sociale, de l'évolution de l'emploi et d'intéressement des salariés aux résultats de la société entrent dans les **prérogatives légales** du Comité d'entreprise.

En ce sens, on peut citer une jurisprudence de la Chambre criminelle de la cour de cassation qui considère qu'**il importe peu que la mesure envisagée par la direction ait été le fait de la société elle-même ou de ses actionnaires**. Il suffit que l'entreprise ait eu connaissance de l'opération, sans qu'il soit nécessaire que la décision appartienne en droit aux organes représentatifs de l'entreprise⁵⁵.

En conséquence, le Conseil d'Etat reviendra sur sa jurisprudence de 1997 et devra dire que la consultation du Comité d'entreprise AVANT le choix du repreneur s'imposait à l'Etat et à la direction.

Force est de constater l'absence d'une telle consultation. Dès lors, la décision du choix du repreneur a été prise en violation d'un texte d'ordre public rendant cette décision nulle pour violation de la loi.

⁵⁵ Cass. crim. 2 mars 1978, Bull. Crim. n° 83

§ 3 – Absence d'étude d'impact

Il a été déjà signalé que la décision de choisir l'Acquéreur de la participation majoritaire entraînait des conséquences en matière

- D'aménagement urbain
- D'organisation des déplacements urbain ou dans les entreprises de la zone aéroportuaire
- D'aménagement des transports dans l'aire urbaine et dans la région Midi-Pyrénées
- D'aménagement du territoire
- D'impacts sur l'environnement
- D'impacts sur la santé publique
- D'impacts sur la sécurité et de la sûreté des équipements, de leurs utilisateurs et des riverains
- D'impacts sur la sécurité nationale.

Il résulte de cette énumération non exhaustive que pour ces différents sujets, les choix industriels de l'Acquéreur s'imposeront aux collectivités locales et aux différentes administrations rendant particulièrement difficile toute possibilité d'aménagements, de modification ou d'amendement.

Or, l'article L. 122-4 du Code de l'Environnement rappelle que

*1. — Font l'objet d'une évaluation environnementale au regard des critères mentionnés à l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, les plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement qui, **sans autoriser par eux-mêmes la réalisation de travaux ou prescrire des projets d'aménagement**, sont applicables à la réalisation de tels travaux ou projets*

L'Offre du repreneur devant nécessairement affecté l'un ou l'autre des sujets précités, sans qu'il soit besoin que cette offre autorise par elle-même la réalisation des travaux, il en découle que l'Offre entre dans les dispositions de l'Article L. 122-4 du Code de l'environnement qui tente d'anticiper les plans, schémas, programmes et autres document susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

Aucune étude d'impact n'ayant été commandée et a fortiori communiquée, le Conseil d'Etat devra constater une violation de l'Article L. 122-4 du Code de l'environnement entraînant la nullité de la décision de choix du consortium SYMBIOSE.

§ 4 – Critiques concernant de la Commission des participations et transferts et la procédure devant cette dernière

A. UNE COMPOSITION SEXISTE EN VIOLATION AVEC LA LOI POUR L'EGALITE REELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

L'article 1^{er} de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes dispose

*L'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, **mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes** selon une approche intégrée. Ils veillent à l'évaluation de l'ensemble de leurs actions.*

La politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes comporte notamment :

(...)

6° Des actions visant à garantir l'égalité professionnelle et salariale et la mixité dans les métiers ;

(...)

*8° Des actions visant à **favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ;***

Le Décret du 25 octobre 2013 portant nomination à la Commission des participations et des transferts précise l'identité des membres de la Commission des participations et des transferts :

Monsieur Bertrand Schneiter, président.

Monsieur Pierre Achard.

Monsieur Daniel Deguen.

Monsieur Philippe Martin.

Madame Ines Mercereau

Monsieur Philippe Rouvillois.

Monsieur Jean Serisé.

Il résulte de la simple lecture de ce texte que sur les 7 membres de la Commission des participations et des transferts on dénombre UNE SEULE femme.

Le rapport d'UNE femme sur SEPT membres composant la Commission est tellement éloigné des objectifs de parité résultant des dispositions de la loi susvisée qu'il constitue une violation évidente de cette loi.

Dès lors, la composition de la Commission est irrégulière ce qui affecte ses délibérations, avis et analyses, rendant ces dernières nulles pour vice de forme et de procédure.

B. UNE COMPOSITION NE COMPORTANT QUE DES FINANCIERS RENDANT IMPOSSIBLE L’EVALUATION DE LA STRATEGIE INDUSTRIELLE ET LA PRISE EN COMPTE DES CONSEQUENCES DURABLES DE LA PRIVATISATION

Les organismes consultatifs doivent respecter, même sans texte, une exigence d'objectivité dans leur composition ou leur fonctionnement⁵⁶.

En étudiant, la composition de la Commission des participations et des transferts (cf. tableau page suivante), deux faits marquants ne manquent de retenir l’attention :

- **Sur les 7 membres de la Commission : 5 sont inspecteurs des finances ou ont travaillé dans le monde bancaire et financier, 1 est conseiller d’Etat, 1 a été dirigeant de grandes entreprises industrielles publiques.**
 - La composition de la Commission permet de comprendre le tropisme financier dénoncé la Cour des comptes dans son rapport. Les aspects industriels ou environnementaux ne figurent pas dans leur logiciel d’analyse. De même, ils appartiennent à une génération où l’Etat en majesté imposait son opinion sans tenir compte des principes de la démocratie « participative ». Si leur intégrité morale n’est pas remise en cause, leur superbe toute « gaullienne » ne leur permet de comprendre les travers d’un monde où l’avidité et l’accumulation financière se sont substituées aux notions d’intérêt général et de service public.
- **La présence de Madame Inès MERCEREAU soulève une question susceptible de douter du caractère indépendant des avis et analyses émis par la Commission des participations et des transferts.**

En effet, Madame Inès MERCEREAU était associé-gérant de la Banque ARJIL & Cie à une époque où cet établissement de crédit à recruter Monsieur Régis TURRINI (1985).

Or, Monsieur Régis TURRINI⁵⁷ est nommé au poste de Commissaire de l’Agence des participations de l’Etat par décret en date du 31 juillet 2014.

⁵⁶ CE, 16 nov. 1998, n° 181041, B.-V. et V. – CE, 7 avr. 1999, n° 151937, n° 151938, SA Castille. – CE, 17 mai 1999, n° 196475, n° 200141, n° 200142, Sté Smithkline Beecham Laboratoires Pharmaceutiques. – V. aussi CE, sect., 9 avr. 1999, n° 191654, Sté Interbrew France. – CE, sect., 9 avr. 1999, n° 201853, Sté The Coca-Cola Company

⁵⁷ JORF n°0177 du 2 août 2014 page 12844

Il n'est pas conforme aux règles d'indépendance consubstantielles à une autorité administrative *indépendante* comme la Commission des participations et des transferts que l'un des membres puisse avoir entretenu des rapports hiérarchique avec le Commissaire dont elle doit apprécier et contrôler, aujourd'hui, le travail

Bertrand Schneiter	ENA Promotion TURGOT (1968) Inspecteur des finances Ancien délégué-général adjoint de l'Association française des banques Ancien Secrétaire général de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes Ancien Membre du conseil d'administration de l'EPFR (structure de contrôle de l'opération de défaisance du Crédit Lyonnais)
Pierre Achard	ENA Promotion STENDHAL (1965) Inspecteur des finances chargé de mission au Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) directeur de cabinet d'André Rossi, ministre du Commerce extérieur, conseiller financier à Bonn conseiller technique et financier pour les Affaires européennes au cabinet de M. Raymond Barre, Premier ministre conseiller financier à Rome pour l'Italie, la Grèce et les pays de l'ex-Yougoslavie (1983-1992) conseiller financier à Bonn pour l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Europe du Nord
Daniel Deguen.	ENA Ancien administrateur général du CCF (1982-84) Président du groupement des cartes bancaires Président de la Banque Hypothécaire Européenne (1985-1993) Auteur d'un rapport sur les risques boursiers
Philippe Martin	ENA Promotion DROITS DE L'HOMME (1981) Conseiller d'Etat, président de la Section travaux publics au Conseil d'Etat Membre du Conseil des prélèvements obligatoires
Inès Mercereau	ENA Promotion SOLIDARITE (1983) auditeur puis conseiller référendaire à la Cour des comptes, direction du Trésor (1987-1995) gérante de la banque Arjil & Cie (1995-1997) Directrice associée à la Société générale, chargée du secteur banque-assurance au département fusions-acquisitions et prises de participation, PDG de Sogessur. PDG de BOURSORAMA (2003 / 2007)
Philippe Rouvillois	ENA Promotion VAUBAN (1959) Inspecteur des finances Directeur adjoint (1967-69), Chef de service (1969) à la direction générale des impôts au ministère de l'Economie et des Finances, Directeur général adjoint (1973-76), Directeur général (1976-82) des impôts, Directeur général adjoint (1983-87), Directeur général (1987-88), Président du conseil d'administration de la SNCF (1988), Administrateur général et Président du conseil d'administration du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) (1989-95), Président de CEA-Industrie (1989-99)
Jean Serisé	ENA Promotion FRANCE COMBATTANTE (1947) directeur au ministère des Finances président de divers établissements financiers. membre du cabinet de Pierre Mendès- France et proche collaborateur de Valéry Giscard d'Estaing au ministère des Finances et à l'Élysée.

En conséquence, les avis conformes de la Commission sont viciés⁵⁸ de telle sorte que l'intégralité de la procédure est irrémédiablement affectée et doit être annulée.

C. UNE PROCEDURE IRREGULIERE DEVANT LA COMMISSION

Aucun des éléments versés au débat ne permet de vérifier que

- D'une part, **la Commission s'est réellement réunie pour discuter et étudier collégalement** des différentes offres présentes afin de rédiger son avis.

Or, l'absence de réunion collégiale de la commission prévue par l'article R 5140 du code de la santé publique, les échanges d'observations ne peuvent pas suppléer un débat collégial, de telle sorte que la commission ne peut être regardée comme ayant été appelée. En conséquence, la décision prise doit être annulée⁵⁹.

- D'autre, les délais de convocation de la Commission ont été respectés.

En conséquence, pour l'ensemble de ces moyens relatifs à des vices de forme ou de procédure, le Conseil d'Etat annulera les décisions critiquées.

⁵⁸ Conseil d'Etat Sous-sections 6 et 2 réunies - 16 novembre 1998 n° 181041 – Recueil Lebon - Dès lors que deux des quatre membres composant la chambre départementale des huissiers de justice qui a été consultée, sur la demande présentée par Mme B. et M. V., huissiers de justice associés, tendant au transfert de leur office de Seynod à Annecy, et qui a émis un avis défavorable à cette demande, appartenaient à des sociétés civiles professionnelles elles-mêmes titulaires d'offices sis à Annecy, leur participation à la délibération a porté atteinte aux garanties d'objectivité que doit, en raison de sa nature, présenter une telle consultation. L'annulation de la décision du garde des sceaux suivant l'avis émis dans ces conditions est justifiée.

⁵⁹ CE 17 mai 1999, N° 196475 200141 200142 SMITHKLINE BEECHAM LABORATOIRES PHARMACEUTIQUES.

Chapitre III – Contrôle de la légalité interne

SECTION 1 – VIOLATIONS DE LA LOI

§ 1 – *La loi de privatisation est contraire à la Constitution*

Dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) qui sera déposée prochainement, **la question de la contrariété à la Constitution de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports (ci-après « loi du 20 avril 2005 ») sera posée.**

En effet, ni les recours déposés par les députés et les sénateurs ni la décision n° 2005-513 DC du 14 avril 2005 n'ont examiné la constitutionnalité de l'article 7 de la Loi du 20 avril 2005

Or, l'article 7 de la loi du 20 avril 2005 prévoit la création de sociétés aéroportuaires régionales (ci-après « SAR »), avec un capital initial détenu entièrement par des personnes publiques, et auxquelles les concessions aéroportuaires sont transférées à l'initiative des CCI concernées. Les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent prendre des participations dans ces sociétés.

Les trois premières SAR ont vu le jour en 2007 : Aéroports de Lyon et Aéroports de Toulouse-Blagnac en mars 2007 et Aéroport de Bordeaux-Mérignac en mai 2007. Elles ont été rejointes en juin 2008 par la SA Aéroports de la Côte d'Azur (qui regroupe les aéroports de Nice et de Cannes-Mandelieu) et en juin 2009 par la SA Montpellier-Méditerranée.

Si ce transfert n'est pas *per se* critiqué, il n'en va pas de même de la deuxième phase prévue par la loi.

En effet, la transformation des gestionnaires d'aéroports en sociétés commerciales permet l'ouverture de leur capital à des investisseurs extérieurs « *afin de faciliter le financement des investissements dans les infrastructures aéroportuaires* » (exposé des motifs de la Loi du 20 avril 2005).

La loi du 20 avril 2005 prévoit que le capital initial des SAR est détenu entièrement par des personnes publiques. Lors du débat parlementaire, le Ministre chargé des transports avait indiqué que les participations des CCI et des collectivités territoriales devraient atteindre respectivement 25 % et 15 %, l'Etat conservant 60 % du capital des sociétés. La répartition du capital des SAR créées depuis 2007 est conforme à cette pondération.

En revanche, la loi reste muette sur la pérennité d'un actionariat public majoritaire. Dans son rapport public thématique de juillet 2008, *Les aéroports français face aux mutations du transport aérien*, la Cour des comptes indique que l'Etat a pris l'engagement informel de maintenir un actionariat majoritairement public jusqu'à la fin de l'année 2013 dans une lettre du Premier ministre adressée à l'Union des aéroports français. Par la suite, **aucune disposition législative ne s'opposera à une prise de contrôle des SAR par des capitaux privés.**

Face à cette privatisation non expressément prévue par la loi mais déduite des circonstances, il convient de s'interroger sur la conformité de cette loi avec le 9^{ème} alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, dont les dispositions sont toujours en vigueur en vertu du préambule de la Constitution française actuelle du 4 octobre 1958. Ce texte énonce que « *Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.* »

Par une décision importante⁶⁰, le Conseil constitutionnel est venu préciser que « *la notion de monopole de fait doit s'entendre, compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent dans ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises* »

De son côté, dans l'arrêt *M. Bayrou et autres, Association de défenses des usagers des autoroutes*, rendu le 27 septembre 2006, le Conseil d'Etat a considéré que l'exploitation d'une entreprise ne peut avoir les caractères d'un « *service public national* » ou d'un « *monopole de fait* » que si elle est « *exercée à l'échelon national* ».

Il n'est pas possible d'assimiler la notion de « *monopole de fait* » à celle de « *service public national* ».

Un monopole de fait n'est pas nécessairement national.

En effet, le Conseil constitutionnel lui-même ne dit pas autrement puisqu'il précise que cette notion doit s'entendre « *compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent l'activité des entreprises* ».

L'analyse pragmatique, voire économique, du Conseil constitutionnel s'apparente à l'analyse du « *marché pertinent* » qui retient l'attention du Conseil de la concurrence.

Et c'est compréhensible, tant il est vrai qu'en matière d'aéroport la notion de « **monopole de fait** » tend à se confondre avec celle de « **monopole naturel** ».

Dans son rapport « *L'Etat actionnaire : apports et limites de l'Agence de participation de l'Etat* », la Cour des comptes conclut en ce sens :

La privatisation de monopoles remis en cause par l'évolution technologique (télécommunications) ou uniquement justifiés par une protection juridique (tabac) ne pose pas de difficulté particulière.

*En revanche, la **privatisation de monopoles ou quasi-monopoles naturels (transport ou énergie) appelle une réflexion économique et un mode opératoire adaptés.***

⁶⁰ Décision du Conseil Constitutionnel n° 86-207

En pareil cas, l'Etat devrait notamment s'efforcer de tenir compte de la différence de perception d'horizon temporel entre le marché et la puissance publique.

Cette dernière est responsable à long terme de la mise en service et de l'entretien d'infrastructures (autoroutes, voies ferrées, canaux, aéroports, lignes à haute tension ou gazoducs, par exemple) qui ont en général une durée de vie longue, pouvant aller jusqu'à 100 ans.

Pour sa part, le marché ne sait guère valoriser, avec les taux d'actualisation qu'il pratique, qu'une période de l'ordre d'une quinzaine d'années.

Ainsi, pour protéger les intérêts patrimoniaux de l'Etat, convient-il de prendre certaines précautions, notamment :

- limiter la vente à l'usufruit du monopole que constitue une infrastructure et donc ne pas céder sa pleine propriété : cette première condition était remplie pour la privatisation des sociétés d'autoroutes, puisque l'Etat demeure propriétaire du réseau et n'a vendu qu'une concession d'exploitation pour vingt-cinq ans environ;

- vendre des concessions d'une durée n'excédant pas l'horizon des marchés, ce qui, en revanche, n'a pas été fait pour la privatisation des sociétés d'autoroutes : l'intérêt patrimonial de l'Etat n'est respecté que s'il sait vendre à sa juste valeur l'ensemble de la période pour laquelle il cède l'usufruit ;

- prévenir simultanément l'apparition d'une rente tarifaire en adaptant le cadre réglementaire et contractuel, ce qui n'a pas été non plus le cas pour la privatisation des sociétés d'autoroutes.

De même, dans son avis⁶¹, le Conseil de la Concurrence considère que « les sociétés d'exploitation aéroportuaires sont placées en situation de monopole de fait » (Avis, § 62, p. 12)

Ces arguments seront développés à l'appui de la QPC en cours de préparation.

Mais cela devrait conduire le Conseil d'Etat à considérer que le principe même d'une privatisation des aéroports est contraire à la Constitution, ce qui n'empêche pas une prise de contrôle par des acteurs publics et/ou une respiration en acceptant une participation minoritaire au capital et dans le contrôle opérationnel.

⁶¹ Avis n° 10-A-04 du 22 février 2010 relatif à une demande d'avis de l'Association pour le maintien de la concurrence sur les réseaux et infrastructures (AMCRI) sur les problèmes de concurrence pouvant résulter de la privatisation des aéroports français

§ 2 – Violation de la Charte de l’environnement et de la législation en matière d’environnement

A. VIOLATION DE LA CHARTE DE L’ENVIRONNEMENT

L’article 7 de la Charte de l’Environnement, norme constitutionnelle⁶², que

Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d’accéder aux informations relatives à l’environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l’élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l’environnement.

Il est évident qu’en raison de la procédure d’appel d’offre initiée par le Gouvernement par la révélation du Cahier des charges, les autorités publiques ont disposé d’informes relatives à l’environnement.

En effet, l’Annexe 5 du Cahier des Charges prévoit que

Le Candidat Recevable ou l’Acquéreur Eventuel (...) devra fournir les informations aussi détaillées que possible (...) notamment dans les domaines suivants :

*« B.3 – propositions en matière d’amélioration de l’organisation dans les domaines de la sécurité, de la sûreté et de **l’environnement** »*

De même, il parait évident qu’en raison de la politique industrielle présenté par le repreneur, la nouvelle gestion de la société anonyme AEROPORT DE TOULOUSE entrainera des incidentes fortes (pour ne pas parler des dommages collatéraux) sur l’environnement.

Dès lors, en application de l’article 7 de la Charte de l’Environnement, les riverains, leurs associations, les associations de défense et de protection de la nature, les citoyens imprégnés de principes écologiques et tout personne soucieuse de l’avenir et du bien-être des générations futures auraient dû « *participer à l’élaboration* » de « *la décision publique* » qui consiste à choisir le repreneur qui contrôlera effectivement le devenir du 5^{ème} aéroport français.

Cette violation de la Charte de l’Environnement est d’autant plus flagrante qu’il existe de nombreux textes particuliers venant rappeler et faire vivre ce double principe d’**information des citoyens** et de **démocratie participative**.

⁶² Cons. Const. Décision n° 2008-564 DC à propos de la loi relative aux OGM, CE, 3 oct. 2008, n° 297931, cne Annecy, concl. Y. Aguila : JurisData n° 2008-074233 ; Dr. env. oct. 2008, p 19 ; Environnement 2008, alerte 66, note J.-M. Février ; JCP A 2008, 2279, note P. Billet ; AJDA 2008, p. 2166, chron. E. Geffray et S.-J. Liéber ; RFDA 2008, p. 1158, note L. Janicot ; LPA 2 déc. 2008, n° 241, note J.-L. Pissaloux).

B. VIOLATION DE LA LOI DE PROGRAMMATION RELATIVE A LA MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

L'article 12 de la loi n° 2009-967, 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dispose que

*II. — (...) Afin de **lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports**, l'Etat continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements et veillera au financement nécessaire de l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains qui repose sur le principe du pollueur-payeur.*

Il assurera la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien.

En approuvant le projet industriel du consortium SYMBIOSE qui comporta une intensification de la desserte (7 millions deviendront plus de 19 millions à l'horizon 2030) et un accroissement significatif du fret (ce qui nécessite de multiplier les vols de nuit), le Gouvernement aurait dû assurer la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien.

Force est de constater que cette nécessaire transparence n'a pas été assurée, puisque ni les associations de riverains ni les conseils consultatifs pouvant exister sur ce sujet sensible n'ont été ni informés ni consultés.

Dès lors, la décision de choisir le consortium SYMBIOSE a été prise en violation avec les dispositions de l'article 12-II de la loi du 3 août 2009.

C. VIOLATIONS DE PLUSIEURS LOIS INSTAURANT LA « DEMOCRATIE PARTICIPATIVE » EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

La « *démocratie participative* » suppose une participation directe, c'est-à-dire en-dehors du système électoral classique, et active, à savoir concrète et permanente de l'ensemble des citoyens au bon fonctionnement de la collectivité ou des services publics. Ainsi, le chapitre Ier de la loi Barnier, intitulé « *De la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement* » a introduit dans le Code de l'environnement (C. env., art. L. 121-1 à 5) : **le droit au débat public.**

De manière plus spécifique encore, le Code de l'environnement prévoit il la création du COMMISSION CONSULTATIVE DE L'ENVIRONNEMENT (CCE). L'article L. 571-13-II du Code de l'environnement précise que

La commission est consultée sur toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement.

Comme cela a été démontré, le projet présenté par le consortium SYMBIOSE et retenu par le Ministre de l'Economie après avis conforme de la Commission des participations et des transferts

- Est un projet qui porte sur l'exploitation de l'aéroport de Toulouse-Blagnac
- Est un projet qui aura une incidence sur l'environnement (nuisances sonores, santé publique, pollutions atmosphériques, ...).

Dès lors, la CCE aurait dû être consultée après le dépôt des offres des repreneurs afin d'apprécier l'impact environnemental.

Force est de constater que tel n'est pas le cas.

Il est d'ailleurs intéressant de relever que lors de la dernière réunion le 1^{er} juillet 2014 du CCE de l'Aéroport de Toulouse Blagnac, aucune information n'a été présentée pour alerter les associations et les collectivités sur la décision de privatisation qui s'est concrétisée ... 10 jours plus tard par le Décret n° 2014-795 du 11 juillet 2014 autorisant le transfert au secteur privé d'une participation majoritaire au capital de la société anonyme Aéroport Toulouse-Blagnac.

Ainsi, non seulement la violation de l'article L. 571-13-II du Code de l'environnement est évidente mais elle est également délibérée.

En raison de cette mauvaise foi caractérisée, il convient d'annuler les décisions prises en violation volontaire d'un texte protecteur de l'intérêt général, tant il est vrai que l'intérêt patrimonial de l'Etat ne saurait prévaloir sur la santé publique des citoyens directement concernés par sa décision.

§ 3 – Règles propres au droit de la commande publique

A. RAPPEL DES PRINCIPES

Dans un arrêt « Telaustria »⁶³ du 7 décembre 2000, la CJCE a considéré que l'obligation de transparence s'applique à toutes les relations entre un donneur d'ordre public et un prestataire économique.

Ainsi, la CJCE considère qu'il convient de

*« garantir, en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de **publicité** adéquat permettant une ouverture du marché des services à la concurrence ainsi que le contrôle de l'**impartialité des procédures** d'adjudication ».*

Par cet arrêt, la Cour précise l'étendue du principe de non-discrimination et l'obligation de transparence qui découlent à la fois du principe de non-discrimination en raison de la nationalité posé à l'article 12 CE et des règles du marché intérieur : liberté d'établissement (art. 43 CE) et libre prestation de services (art. 49 CE).

Elle a considéré que l'obligation de non-discrimination et l'obligation de transparence s'imposent de manière systématique au pouvoir adjudicateur à l'égard de tout soumissionnaire potentiel, non seulement si les textes le prévoient expressément, mais également ils s'imposent à tous les contrats publics indépendamment de l'existence de directives.

Dès lors, ces obligations opposables à la commande publique sont des principes généraux du droit communautaire.

Ces principaux généraux du droit communautaire ont été intégrés dans le droit interne français pour être étendu à

- De première part, l'article 1^{er} – I du Code des marchés publics présente-t-il le principe général suivant « *Quel que soit leur montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Ils exigent une définition préalable des besoins de l'acheteur public, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.* »⁶⁴.

⁶³ CJCE, 7 déc. 2000, aff. C-324-98, Telaustria : AJDA 2001, p. 106, note Richer

⁶⁴ Décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004, JORF n°6 du 8 janvier 2004 page 37003

- De deuxième part, le Conseil d'État⁶⁵ a ainsi estimé, que tous les marchés publics, même ceux que le Code des marchés publics ne soumet pas à des formalités préalables, sont malgré tout, soumis aux principes généraux posés aux deuxième et troisième alinéas du I de l'article 1er du code (cf. supra).
- De troisième part, le Conseil constitutionnel⁶⁶ a lui-même jugé que ces principes énoncés à l'article premier du Code des marchés publics “*découlent des articles 6 et 14 de la Déclaration de 1789*” leur conférant ainsi la valeur de principes constitutionnels.

En conséquence, l'appel d'offres relatif à la privatisation de l'Aéroport de Toulouse Blagnac doit respecter aussi bien les principes constitutionnels que les principes généraux du droit communautaire

- Principe de liberté d'accès à la commande publique (1°),
- Principe d'égalité de traitement entre les candidats (2°),
- Principe de la transparence des procédures (3°)

1°) Principe de liberté d'accès à la commande publique

Le principe de la liberté d'accès à la commande publique est le corollaire de la constitution du marché commun. Il implique qu'aucun obstacle ne doit être porté, sauf motif d'intérêt général ou d'ordre public à l'accès à la candidature et à l'obtention d'une commande publique.

Ce principe découle même de l'article 49 du Traité de Rome qui interdit des « *restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la communauté à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la communauté autre que celui du destinataire de la prestation* ».

Il en résulte que toute entreprise de l'Union Européenne qui exerce son activité en libre prestation de services ou en liberté d'établissement est autorisée à présenter sa candidature à l'attribution du marché pour susciter une mise en concurrence effective. Les critères discriminatoires tels que la préférence nationale ou locale sont donc prohibés.

C'est par la publicité que ce principe est mis en œuvre : elle permet le libre accès à la commande publique de l'ensemble des prestataires intéressés. Elle est en cela la garantie d'une véritable mise en concurrence⁶⁷. Les critères de choix des offres retenus par l'acheteur sont en rapport avec l'objet du marché et ils ne doivent pas être de nature à écarter volontairement ou arbitrairement des candidats.

⁶⁵ CE, avis, 29 juill. 2002, Sté Blanchisserie de Pantin : Rec. CE 2002, p. 297

⁶⁶ Cons. const., 26 juin 2003, déc. n° 2003-473 DC, Loi habilitant le gouvernement à simplifier le Droit : AJDA 2003, p. 1391, J.-E. Schoettl ; RTD civ. 2004, p. 155, R. Libchaber et N. Molfessis ; AJDA 2003, p. 2348, E. Fâtome et L. Richer ; Dr. adm. 2003, comm. 188, A. Ménéménis

⁶⁷ J.-D. DREYFUS, « Le principe de transparence appliqué à la passation des délégations de service public »

Force est de constater que ce principe a été respecté car la publicité a permis la participation d'entreprise venant hors de l'Union européenne, du Canada, de la Chine et même de l'Australie.

2°) Principe général d'égalité

C'est un principe particulièrement essentiel dans le droit de la commande publique. Le principe implique que tous les candidats à un marché doivent :

- bénéficier d'un même traitement,
- recevoir les mêmes informations, et
- concourir selon les mêmes règles.

Ce principe implique enfin qu'aucune information relative à la procédure ne soit communiquée avant son lancement. Si le Cahier des charges est modifié pendant la procédure, l'information est diffusée à tous les candidats ayant retiré le cahier des charges initial.

L'analyse des offres est effectuée à partir des critères préalablement définis et énoncés dans les documents de la consultation. Ces critères ne peuvent pas être modifiés ou complétés en cours de procédure (sauf à la reprendre), notamment lors de l'analyse des offres.

3°) Le principe de la transparence des procédures

Il consiste à « *garantir en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de publicité adéquat permettant une ouverture du marché des services à la concurrence ainsi que le contrôle de l'impartialité des procédures d'adjudication* ». Concrètement, **la transparence des procédures s'impose à chacune des phases de la procédure :**

- En amont, par une publicité adéquate et intelligible, quel que soit le montant du marché. C'est au nom de ce principe que l'acheteur public est tenu de délivrer aux candidats potentiels, dès l'engagement de la procédure, une information appropriée sur les critères d'attribution et sur les conditions de leur mise en œuvre.
- Pendant la passation du marché, par la conservation de tous les documents retraçant les échanges avec les candidats (courriers, courriels, fax, ...).
- En aval de la procédure, par la justification du choix du titulaire du marché, la motivation du rejet des candidatures et des offres et par la publication d'un avis d'attribution.

B. APPLICATION DES PRINCIPES

Lorsque nous avons étudié la procédure de privatisation (Titre 1^{er} – Chapitre II), nous avons démontré que

- La SNC LAVALLIN ne remplissait pas la condition d'honorabilité ;
- Plusieurs membres du consortium SYMBIOSE sont situés dans des paradis fiscaux ce qui rend impossible le respect des obligations sociales et fiscales ;
- Par ailleurs, cette situation d'opportuniste fiscal génère un avantage compétitif dont ne peuvent pas disposer les concurrents situés dans un pays membre de l'OCDE, de l'Union européenne ou dans tout pays respectueux des traités et conventions internationales permettant de lutter contre la fraude fiscale qu'elle soit baptisée « optimisation » ou « évasion ». Cette rupture de l'égalité rend impossible la comparaison entre les différentes offres et explique comment l'offre du consortium SYMBIOSE peut être supérieure de l'ordre de 30 % à celle de ses concurrents.
- La procédure ne respecte pas le principe de transparence puisque, même après le choix du repreneur, **l'Etat refuse de communiquer le pacte d'actionnaires avec l'Acquéreur** rendant ainsi impossible tout contrôle. En effet, il existe un doute que le pacte d'actionnaires négocié avec le consortium SYMBIOSE soit différent de celui proposé aux autres candidats.
- L'absence de transparence résulte également du fait que les collectivités prétendument « associées » au choix n'ont pas eu accès aux différents projets. Elles ont dû se contenter des « matrices d'analyses » établies par l'Agence des participations de l'Etat et permettant de comparer les offres.
- Enfin, la procédure a induit un traitement inégalitaire entre les collectivités locales dont certaines se trouvent favoriser par rapport à d'autres sans que cela n'ait été prévu par ou explicité dans le Cahier des charges.

Chacun de ces faits constitue un manquement à un Principe général communautaire ou un principe général du droit français des appels d'offres.

En conséquence, pour l'ensemble de ces moyens relatifs à la violation de la loi, le Conseil d'Etat annulera les décisions critiquées.

SECTION 2 – ERREUR DE DROIT

Dans les Prolégomènes n° 2, nous avons déjà signalé comment l’Ordonnance du 20 août 2014 n’était pas conforme son habilitation législative puisqu’elle remettait en cause les droits reconnus aux salariés d’une entreprise détenue majoritairement par l’Etat et devant faire l’objet d’un transfert au secteur privé d’une participation majoritaire à son capital.

Il s’agit à présent d’en tirer une double conséquence

- D’une part, il est demandé au Conseil d’Etat de prononcer la nullité de l’ordonnance (§1) ;
- D’autre part, comme la procédure de privatisation a été exécutée en application d’un texte nul, elle doit être elle-aussi annulée (§ 2).

§ 1 – Nullité de l’ordonnance du 20 août 2014

Nous ne bornerons à reprendre une étude établie par le Service de la Séance du Sénat qui résume simplement et de manière complète le régime juridique des ordonnances et la jurisprudence applicable en la matière

Les ordonnances : des actes de forme réglementaire avant leur ratification

Entrant en vigueur dès leur publication au Journal officiel, les ordonnances sont des actes administratifs tant qu’elles n’ont pas été ratifiées par une loi. Selon l’expression retenue par le Conseil constitutionnel, les ordonnances sont « des actes de forme réglementaire » et le demeurent « tant que la ratification législative n’est pas intervenue » et à la condition qu’elles aient « fait l’objet du dépôt du projet de loi de ratification prévu par l’article 38 de la Constitution »⁶⁸.

Le régime contentieux des ordonnances

Comme pour tout acte réglementaire et tant que l’ordonnance n’est pas ratifiée, sa régularité peut être contestée devant le juge administratif, soit directement, par la voie d’un recours pour excès de pouvoir, soit indirectement, par voie d’exception, à l’occasion d’un recours formé contre une mesure d’application.

⁶⁸ Décision du Conseil constitutionnel n° 72-73L du 29 février 1972, rendue sur saisine du Premier Ministre sur le fondement du second alinéa de l’article 37 de la Constitution en vue de déterminer la nature juridique de certaines dispositions des articles 5 et 16 de l’ordonnance du 17 août 1967 relative à la participation des salariés aux fruits de l’expansion des entreprises. Arrêt d’Assemblée du Conseil d’État du 11 décembre 2006, Conseil national de l’ordre des médecins. modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d’une nouvelle habilitation qui serait donnée au Gouvernement ; que l’expiration du délai fixé par la loi d’habilitation fait ainsi obstacle à ce que l’autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d’abrogation portant sur les dispositions d’une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même seraient-elles entachées d’illégalité ».

Le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé « qu'il résulte [des dispositions de l'article 38 de la Constitution], ainsi que des débats tant du comité consultatif constitutionnel que du Conseil d'État lors de l'élaboration de la Constitution, que les ordonnances prises dans le cadre de l'article 38 ont, alors même qu'elles interviennent dans une matière ressortissant en vertu de l'article 34 ou d'autres dispositions constitutionnelles au domaine de la loi, le caractère d'actes administratifs ; qu'à ce titre, leur légalité peut être contestée aussi bien par la voie d'un recours pour excès de pouvoir formé conformément aux principes généraux du droit que par voie de l'exception à l'occasion de la contestation de décisions administratives ultérieures ayant pour fondement une ordonnance ; que, cependant, dès lors que sa ratification est opérée par le législateur, une ordonnance acquiert valeur législative à compter de sa signature »⁶⁹.

Comme pour les décrets, le Conseil d'État est compétent en premier et dernier ressort pour connaître des recours formés contre les ordonnances.

Le juge administratif vérifie que l'ordonnance dont il doit apprécier la légalité a bien été prise « dans le respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, des principes généraux du droit qui s'imposent à toute autorité administrative ainsi que des engagements internationaux de la France ».

Dans le cadre de son contrôle, le juge administratif vérifie également que l'ordonnance respecte le cadre de l'habilitation consentie⁷⁰ et que les mesures prises sont proportionnées à l'objectif défini⁷¹.

Contrôlant le respect de la portée de l'habilitation donnée par le législateur, le Conseil d'État a par exemple récemment censuré une disposition de l'ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 portant simplification en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et l'élimination des déchets, prise en application de l'article 51 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, qui tendait à abroger une

⁶⁹ Arrêt du conseil d'État, Assemblée, 28 mars 1997, société Baxter.

⁷⁰ Arrêt d'Assemblée du Conseil d'État du 3 juillet 1998, Syndicat des médecins Aix et région : en créant par ordonnance un conseil national de la formation médicale continue, ses auteurs n'ont pas « outrepassé le cadre de l'habilitation » définie comme la possibilité de prendre toutes mesures relatives à la formation des professions médicales ; en revanche, exemple de censure : Arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy du 10 mai 2004, M. Guy X. : la modification des règles de répartition des compétences entre les juridictions administratives et judiciaires est indépendante de la réalisation de l'objectif défini par la loi d'habilitation comme « l'amélioration de la qualité des soins et la maîtrise des dépenses de santé ».

⁷¹ Arrêt du Conseil d'État du 26 novembre 2001, Association Liberté Information Santé : l'institution de vaccinations obligatoires est proportionnée à l'objectif qui est d'assurer la protection de la santé ; elle porte une atteinte limitée aux principes d'inviolabilité et d'intégrité du corps humain et ne méconnaît ni le principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine ni celui de la liberté de conscience.

disposition de forme législative du code de l'environnement, adoptée postérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution du 4 octobre 1958 et portant sur une matière réglementaire. En effet, il a estimé que cette abrogation excédait « les limites de l'habilitation donnée par le législateur », car celle-ci se limitait à l'abrogation des dispositions du code de l'environnement « devenues sans objet », c'est-à-dire soit devenues redondantes avec d'autres dispositions en vigueur, soit devenues obsolètes par suite d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait⁷².

De même, en 2011, le Conseil d'État a annulé l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, prise en application de l'article 92 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et de l'allègement des procédures. Les termes de l'habilitation ont été méconnus par cet article qui devait codifier à droit constant l'article 1^{er} de la loi du 28 mars 1928 sur le régime de pilotage dans les eaux maritimes : en reprenant le texte de 1928 pour le nouvel article L. 5341-1 du code des transports, l'auteur de l'ordonnance a supprimé le mot « rade »⁷³ qui n'était pas juridiquement redondant avec d'autres termes utilisés et a, à ce titre modifié, le droit en vigueur⁷⁴.

Contrôlant toujours le respect de la portée de l'habilitation, le Conseil d'État a annulé, en 2012, l'article 8 de l'ordonnance du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie, en ce qu'il méconnaissait la portée de l'habilitation accordée au Gouvernement. L'article 8 annulé rendait inapplicables aux contrats d'achats d'électricité, conclus avant le 14 juillet 2010, les dispositions de l'article L. 314-7 du code de l'énergie qui dispose que ces contrats sont des contrats administratifs. Le Conseil a considéré que cette ordonnance ne pouvait produire d'effets de droit pour des contrats conclus antérieurement à son entrée en vigueur (soit avant le 1^{er} juin 2009), et que le Gouvernement avait excédé l'habilitation donnée par le législateur concernant le code de l'énergie, en abrogeant les dispositions de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II » prévoyant un régime de droit administratif pour les contrats d'achat d'énergie renouvelable⁷⁵.

⁷² Arrêt du Conseil d'État du 13 juillet 2006, France Nature Environnement.

⁷³ L'article 1^{er} dispose que « Le pilotage consiste dans l'assistance donnée aux capitaines par un personnel commissionné par l'État pour la conduite des navires à l'entrée et à la sortie des ports, dans les ports, rades et eaux maritimes des fleuves et des canaux. »

⁷⁴ Arrêt du Conseil d'État du 23 novembre 2011, Fédération française des syndicats professionnels de pilotes maritimes

⁷⁵ Arrêt du Conseil d'État du 21 mars 2012, Société EDF

Au cas particulier, nous avons démontré dans les Prolégomènes n° 2 que, dans l'Ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique⁷⁶, ordonnance prise en application de la loi d'habilitation du 2 janvier 2014, les dispositions de l'article 8-1 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 n'ont pas été reprise, ce qui est attentatoire aux droits acquis des salariés et à la délégation de pouvoir octroyé par le Parlement au Gouvernement.

Dès lors, en application de sa jurisprudence constante, il est demandé au Conseil d'Etat de statuer par voie d'exception afin qu'il annule l'Ordonnance du 20 août 2014, restaurant ainsi les salariés dans leurs droits découlant de la Loi.

§ 2 – Nullité de la procédure de privatisation

L'Etat se retrouve face à une alternative

- Soit, à partir du 20 août 2014, il considère que l'Ordonnance étant d'application immédiate, la procédure commencée le 11 juillet et continuée après le 20 août est régie par l'ordonnance. Dans ce cas, cette procédure est nulle parce que l'ordonnance elle-même est nulle ;
- Soit, il considère qu'en application du § G du Cahier des charges la procédure est soumise « au Titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 modifiée par la loi n° 93-923 du 19 juillet 1993, au décret n°93-1041 du 3 septembre 1993 ». Dans cette occurrence, le Conseil d'Etat devra constater que les droits des salariés découlant de l'article 8-1 de la loi du 6 août 1986 ont été impunément violés par le Gouvernement ce qui vicie aussi toutes les décisions prises.

En tout état de cause, les différentes décisions (Pièces n° 1 à 3) ainsi que la procédure de privatisation sont nulles et de nul effet.

⁷⁶ JORF n°0194 du 23 août 2014 page 14009 NOR: FCPT1414784R

SECTION 3 – ERREUR MATERIELLE D'APPRECIATION

Le communiqué de presse de la Préfecture de la Haute-Garonne en date du 2 avril 2013 ne manquera pas de retenir l'attention du Conseil d'Etat tant sa forme est semblable au communiqué de presse émanant du Ministère de l'Economie dans la décision de choisir un « candidat pressenti » (sic).

En effet, le « candidat pressenti » le demeure jusqu'à la signature effective de la convention de la concession mais il n'en demeure pas moins qu'un autre candidat a été évincé et que la SNC LAVALLIN a été choisie par une commission d'appel d'offres pour exploiter l'aéroport de FRANCAZAL .

Mais l'intérêt de ce communiqué est ailleurs, en voici les principales dispositions :

Un groupement à fort ancrage régional piloté par la société SNC Lavalin est le candidat pressenti pour exploiter l'aérodrome de Toulouse- Francazal

La Direction générale de l'aviation civile (DGAC) confirme SNC LAVALLIN dans son rôle d'exploitant de l'aérodrome de Toulouse-Francazal.

Cette société est à la tête d'un groupement pressenti pour assurer la gestion de cet aérodrome. Il associe également l'Aéroport de Toulouse-Blagnac et la Chambre de Commerce et d'Industrie de Toulouse.

*Ce groupement est appelé à prendre prochainement en charge, pour **une durée de 45 ans, l'exploitation complète de la partie aéronautique civile** de l'ancienne Base Aérienne 101 gérée par l'Armée de l'Air jusqu'à décembre 2010.*

A cette date, en effet, la décision de reconverter 175 ha de cette Base Aérienne en aérodrome sous affectation civile dévolu à l'aviation d'affaires, au soutien industriel, et au développement économique régional, a été prise par l'Etat, en liaison avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées.

Les deux candidats qui avaient été présélectionnés dans le cadre de cette consultation ont présenté des projets extrêmement bien définis, porteurs de solutions innovantes et soucieux de l'intégration de l'aérodrome dans son environnement.

L'aménagement des diverses zones d'activités du site a notamment pris en compte les exigences urbanistiques définies en collaboration avec les collectivités locales concernées.

Selon la commission d'appel d'offres de la DGAC, le groupement conduit par SNC Lavalin a présenté la meilleure offre en référence à plusieurs critères définis dans le règlement de consultation : (...)

A noter qu'aucun vol régulier de passagers ni aucun vol charter ne sera programmé sur cet aérodrome, et qu'aucune subvention publique ne sera versée au groupement retenu.

*Suite à cette décision, il reste à finaliser la convention de concession et à la soumettre à l'avis du Conseil d'Etat. Cette phase administrative et juridique attachée à la mise au point du contrat de **délégation de service public** et dont la conclusion est prévue mi-2013 s'articule pleinement avec l'autre procédure de consultation relative à la mise en vente, par les services de l'Etat, des 38 ha de terrains de l'ex BA 101 non encore affectés et à vocation économique.*

*Ainsi, la plate-forme aéronautique de Toulouse - Francazal est appelée à s'affirmer comme un nouveau pôle de développement économique de la métropole toulousaine, prioritairement tourné vers le secteur de l'aéronautique et promis à une **évolution coordonnée avec l'aéroport régional de Toulouse-Blagnac** en réponse à un objectif de développement durable.*

Les groupements en présence :

Deux groupements étaient en présence : l'un constitué autour de Vinci Airport, l'autre autour de SNC Lavalin, tous deux disposant de 51% des parts du groupement. Les deux autres partenaires étaient, dans les deux cas, la société « Aéroport de Toulouse Blagnac » pour 39% des parts et la Chambre de commerce et d'Industrie de Toulouse pour 10% des parts.

La Société SNC Lavalin

La SNC Lavalin est un groupe d'origine canadienne, l'un des plus importants groupes de sociétés d'ingénierie au monde. Sa filiale, Lavalin Airport assure déjà, en France et outre-mer, la gestion de 16 autres aéroports, proches dont un en région Midi-Pyrénées ,celui de Tarbes-Lourdes-Pyrénées, ou plus lointains comme Mayotte ou Saint Martin.

La société Lavalin assurait également, depuis janvier 2011, la fonction d'exploitant provisoire de l'aérodrome de Toulouse - Francazal, dans l'attente de la présente décision.

Le capital de la société d'exploitation de FRANCAZAL se répartit ainsi :

- SNC LAVALLIN :	51 %
- Société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC :	39 %
- CCIT :	10 %

Dans leur analyse des candidatures, ni la Commission des participations et des transferts ni le Ministre de l'Economie n'ont tenu compte de ce fait capital : en octroyant le contrôle de la Société AEROPORT TOULOUSE BLAGNAC à un consortium dans lequel la SNC LAVALLIN est présente, elle permet à cette dernière de détenir **90 % du capital de la société d'exploitation de FRANCAZAL**.

Ainsi, l'Etat est-il en train de constituer pour les 45 prochaines années un MONOPOLE qui contrôlera l'aéroport de Toulouse-Blagnac et l'aéroport de Toulouse-Francazal (sans compter un autre aéroport de la région Midi-Pyrénées, celui de Tarbes-Lourdes, permettant ainsi à un prestataire privé unique de monopoliser la gestion de TOUS les aéroports de la région Midi-Pyrénées !)

Cette situation incroyable est en contradiction avec les principes farouchement défendus par la Commission ATTALI et repris dans la loi dite « MACRON ».

Nous sommes en présence d'une erreur manifeste d'appréciation de la part tant de la Commission des participations et des transferts que du Ministre.

Le fait que, pour le moment, l'aéroport de Toulouse FRANCAZAL ne doit recevoir aucun vol régulier de passagers ni aucun vol charter n'est pas en soi suffisant pour nier cette situation de monopole.

En effet, compte tenu de la position dominante des membres chinois du consortium SYMBIOSE, il existe un risque que les décisions de l'Etat et des collectivités soient obtenues sous la menace de remise en cause des commandes portant sur avions fabriqués par AIRBUS.

En effet, AIRBUS se retrouve dans la situation inconfortable d'un producteur face à une centrale de référencement de la grande distribution.

Quant à l'Etat, son pouvoir d'action est singulièrement limité, engoncé qu'il est dans le pacte d'actionnaires qui le lie au Consortium SYMBIOSE et dans la nécessité de préserver l'emploi dans le fleuron national de l'industrie aéronautique.

Là encore, l'Etat stratège se retrouve pris au piège qu'il s'est lui-même tendu en se comportant comme un vulgaire boursicoteur qui croit réaliser une bonne affaire alors qu'il renonce pour les 45 ans à venir à ses prérogatives essentielles.

Le Conseil d'Etat, gardien vigilant de nos libertés, de notre indépendance, censurera cette nouvelle erreur manifeste d'appréciation en rappelant que la Souveraineté nationale appartient au peuple (Article 3 de la Constitution).

Chapitre IV -Frais irrépétibles en tout état de cause

Dans ces conditions, il serait manifestement inéquitable de laisser à la charge des Requéranants les frais qu'ils ont dû exposer pour faire valoir leurs droits en justice.

Comme l'avocat des requérants a passé plus d'une centaine d'heures pour la rédaction de ce mémoire et comme son taux horaire est de 420 € H.T, il est demandé, en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative, le versement d'une somme de 40.000 €.

CONCLUSIONS

*Vu l'article L. 761-1 du Code de justice administrative ;
Vu la jurisprudence et les principes généraux du droit communautaire ;
Vus les moyens ;*

PAR TOUS CES MOYENS ET TOUS AUTRES A PRODUIRE, DEDUIRE, OU SUPPLEER, AU BESOIN MEME D'OFFICE, LE CONSEIL D'ETAT DEVRA CONCLURE :

- A L'ANNULATION des décisions ou actes suivants :
 - L'avis de la Commission des participations et des transferts rendu « *fin novembre* » mais non publié, révélé par le Ministre de l'Economie dans son interview à la Dépêche du Midi (4 décembre 2014) ;
 - Le refus de communiquer l'avis de la Commission en date du 11 décembre 2014
 - La décision explicite faisant grief résultant du communiqué de presse du 4 décembre 2014 ;
- A L'ANNULATION par voie de conséquence de tous les actes et décisions attachés à cette décision ;

AINSI QUE PAR VOIE D'EXCEPTION :

- A L'ANNULATION de l'Ordonnance du 20 août 2014 ;

EN TOUT ETAT DE CAUSE :

- A LA CONDAMNATION l'Etat à payer aux Requéranants la somme de 40.000 € au titre des frais non compris dans les dépens.

Fait à Paris, le 19 décembre 2014



Par Christophe LEGUEVAQUES,
Avocat au Barreau de Paris
35, Bd Malesherbes 75008 Paris
Tél. 33 (0)5 62 309 152
Fax 33 (0) 5 61 22 43 80
Palais B. 494
cl@cle-avocats.com

PIECES COMMUNIQUEES

- Pièce n°1 - L'avis de la Commission des participations et des transferts rendu « *fin novembre* » mais non publié, révélé par le Ministre de l'Economie dans son interview à la Dépêche du Midi (4 décembre 2014) ;
- Pièce n°2 - Le refus de communiquer l'avis de la Commission en date du 11 décembre 2014
- Pièce n°3 - La décision explicite faisant grief résultant du communiqué de presse du 4 décembre 2014 ;
- Pièce n°4 - Cahier des charges relatif à la procédure de transfert par l'Etat d'une participation dans la société AEROPORT TOULOUSE-BLAGNAC
- Pièce n°5 - Extraits du Pacte d'actionnaires révélé par MEDIAPART

NB : les pièces de procédure (mandat spécial, document d'identité, statuts des associations ou syndicats, délibérations des organes compétents pour l'autoriser à ester en justice, justificatifs de qualité de contribuable ou de salariés, etc.) seront communiquées par un envoi séparé compte tenu du volume des documents à réunir.