

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N°1518069, 1518199/2-1**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_  
M. Frédéric ARROU et autres

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_  
M. Le Broussois  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Paris

\_\_\_\_\_  
M. Robbe  
Rapporteur public

(2<sup>ème</sup> section – formation plénière)

\_\_\_\_\_  
Audience du 27 février 2017  
Lecture du 15 mars 2017

\_\_\_\_\_  
43-02

C

Vu la procédure suivante :

I) Par une décision n° 386595 en date du 27 octobre 2015, enregistrée le 29 octobre 2015 au greffe du tribunal sous le n° 1518069, le Conseil d'État statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Paris la requête présentée par M. Frédéric Arrou, Mme Chantal Beer-Demander, M. Stéphane Borrás, M. Guillaume Cros, M. Didier Cujives, M. Bernard Dedeban, M. Stéphane Linou, M. Mourad Gherbi, M. Christian Gutierrez, Mme Sandrine Higue, M. Patrick Jimena, M. Pierre Juston, M. Antoine Maurice, M. Rémi Pradalier, M. Pierre-Yves Schanen, M. Jean-Christophe Sellin, M. François Simon, M. Christian Terrance et M. Aurélien Vitrac, le Collectif contre les nuisances aériennes, le Collectif Francazal, l'Union syndicale Solidaires de Haute-Garonne et la Fédération syndicale unitaire 31 (FSU 31), à l'exception des conclusions de la requête tendant à l'annulation des avis de la commission des participations et des transferts et du refus de communication de ces avis.

Par une requête et un mémoire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'État le 19 décembre 2014 et le 7 octobre 2015, et un mémoire enregistré au greffe du tribunal le 5 juillet 2016, les requérants précités, représentés par Me Leguevaques, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision du ministre des finances et des comptes publics et du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, rendue publique le 4 décembre 2014, désignant le consortium « Symbiose » en qualité d'acquéreur pressenti d'une participation de 49,99 % détenue par l'Etat au capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 65 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la commission des participations et des transferts a méconnu l'étendue de ses compétences au cours de l'examen de la recevabilité des candidatures et dans la définition des critères de choix de l'acquéreur ;
- le ministre des finances et des comptes publics n'avait pas compétence pour signer le communiqué de presse du 4 décembre 2014 ;
- le changement de chef de file du consortium « Symbiose » au cours de la procédure méconnaît l'article 3 du cahier des charges de l'avis de cession ;
- le défaut de consultation de la commission consultative de l'environnement méconnaît l'article 7 de la Charte de l'environnement et le II. de l'article L. 571-13 du code de l'environnement ;
- le défaut de consultation du comité d'entreprise de la société Aéroport Toulouse-Blagnac méconnaît les articles L. 2323-6 et L. 2323-19 du code du travail ainsi que l'article 8 du Préambule de la Constitution de 1946 ;
- l'absence d'évaluation environnementale préalable au choix de l'acquéreur méconnaît l'article L. 122-4 du code de l'environnement ;
- la composition de la commission des participations et des transferts méconnaît la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, rend impossible l'évaluation de la stratégie industrielle de l'Etat eu égard au tropisme financier de ses membres et fait douter de son indépendance ;
- la régularité de la procédure suivie devant la commission n'est pas établie ;
- l'article 7 de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports méconnaît la Constitution ;
- l'insuffisante information des citoyens et leur absence de participation à la procédure de sélection méconnaissent l'article 7 de la Charte de l'environnement et le II. de l'article 12 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
- le choix du consortium « Symbiose » s'est opéré en méconnaissance des principes généraux du droit de la commande publique, notamment du principe d'égalité de traitement des candidats et de celui de la transparence des procédures ;
- l'ordonnance du 20 août 2014 excède le champ de l'habilitation consentie par le législateur ;
- le choix du consortium « Symbiose » résulte d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- il existe une discordance manifeste entre le chef de file identifié et le représentant réel ou apparent du consortium « Symbiose » ;
- la SNC Lavalin a participé à une offre conjointe tout en déposant une offre concurrente, en méconnaissance de l'article 3 du cahier des charges ;
- le chef de file ne détient pas 51 % du capital de la société Casil Europe, en méconnaissance de la même stipulation ;
- la société Casil Europe a été créée postérieurement à la sélection des candidatures et n'est pas contrôlée par les membres du consortium « Symbiose ».

Par des mémoires en défense, enregistrés le 27 février 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat et le 5 août 2016 au greffe du tribunal, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir et en tant qu'elle est dirigée contre une décision non susceptible de recours ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

II) Par une décision n° 390657 en date du 27 octobre 2015, enregistrée le 29 octobre 2015 au greffe du tribunal sous le n° 1518199, le Conseil d'État statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Paris la requête présentée par M. Frédéric Arrou, Mme Martine Audras, Mme Chantal Beer-Demander, Mme Catherine Boissonnet, M. Stéphane Borrás, Mme Yvette Calvet, Mme Isabelle Campoy, M. Guillaume Cros, M. Didier Cujives, M. Bernard Dedeбан, Mme Yolande Echard, M. Guy Fonty, M. Mourad Gherbi, M. Christian Gutierrez, Mme Sandrine Higue, M. Patrick Jimena, M. Pierre Juston, Mme Corinne Martin, M. Antoine Maurice, M. Amir Meziani, M. Denis Molin, Mme Claudine Molin, Mme Madeleine Fonty, M. Rémi Pradalier, M. Pierre-Yves Schanen, M. Jean-Christophe Sellin, M. François Simon, M. Christian Terrancle et M. Aurélien Vitrac, le Collectif contre les nuisances aériennes, le Collectif Francazal, Europe Ecologie Les Verts (EELV) Midi-Pyrénées, l'Union syndicale Solidaires de Haute-Garonne et la Fédération syndicale unitaire 31 (FSU 31), à l'exception des conclusions de la requête dirigées contre l'acte de cession signé par le représentant de l'Agence des participations de l'Etat le 7 avril 2015.

Par une requête et un mémoire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'État le 2 juin 2015 et le 6 octobre 2015, et des mémoires enregistrés au greffe du tribunal les 2 février 2016, 19 avril 2016, 18 mai 2016 et 5 juillet 2016, les requérants précités, représentés par Me Leguevaques, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler, d'une part, l'arrêté du 15 avril 2015 fixant les modalités de transfert au secteur privé d'une participation détenue par l'Etat au capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac, pris par le ministre des finances et des comptes publics et le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, d'autre part, l'autorisation du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique recueillie le 7 avril 2015, enfin, par voie de conséquence, tous les actes et décisions attachés à cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 65 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants reprennent les mêmes moyens que ceux invoqués au soutien de la requête n° 1518069, à l'exception du moyen relatif au défaut de consultation du comité d'entreprise de la société Aéroport Toulouse-Blagnac, et soutiennent en outre que :

- la composition du consortium « Symbiose » a été modifiée au cours de la procédure de sélection ;
- la composition de la commission des participations et des transferts est irrégulière en ce que seuls six des sept membres désignés ont siégé.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 septembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat et les 17 juin 2016 et 1<sup>er</sup> septembre 2016 au greffe du tribunal, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu :

- la décision du Conseil d'Etat n° 386595 du 26 juin 2015 par laquelle le Conseil d'Etat a refusé de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par les requérants ;
- la décision du Conseil d'Etat n°s 386595 et 390657 du 27 octobre 2015 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- le code de commerce ;
- le code de l'environnement ;
- le code monétaire et financier ;
- le code des transports ;
- le code du travail ;
- la loi n° 86-912 du 6 août 1986 ;
- la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 ;
- la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 ;
- la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 ;
- l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 ;
- le décret du 25 octobre 2013 portant nomination à la Commission des participations et des transferts ;
- le décret n° 2014-403 du 16 avril 2014 ;
- le décret n° 2014-404 du 16 avril 2014 ;
- le décret n° 2014-795 du 11 juillet 2014 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Le Broussois,
- les conclusions de M. Robbe, rapporteur public,
- les observations de Me Leguevaques, avocat des requérants,
- et les observations de M. Vincent, représentant le ministre de l'économie et des finances.

1. Considérant que les requêtes susvisées n° 1518069 et n° 1518199 présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que le décret n° 2014-795 du 11 juillet 2014 a autorisé le transfert au secteur privé d'une participation majoritaire au capital de la société anonyme Aéroport Toulouse-Blagnac, à laquelle avait été apportée la concession de l'aéroport en application du II de l'article 7 de la loi du 20 avril 2005 relative aux aéroports, désormais codifié à l'article L. 6322-2 du code des transports ; qu'en application du deuxième alinéa de l'article 4 de la loi du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, abrogée, à l'exception de son article 10, par l'ordonnance du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, qui dispose que : « (...) *le ministre chargé de l'économie peut décider de faire appel à des acquéreurs hors marché. Le choix du ou des acquéreurs et les conditions de cession sont arrêtés par le ministre chargé de l'économie, sur avis conforme de la commission de la privatisation. Un décret en Conseil d'Etat fixe notamment les règles de publicité auxquelles sont subordonnées ces décisions et les cas dans lesquels il est recouru à un appel d'offres* », un avis relatif au transfert au secteur privé de cette participation de l'Etat a été publié au Journal officiel de la République française le 18 juillet 2014 ; que cet avis a annoncé la décision des ministres chargés des finances et de l'économie d'organiser une procédure d'appel d'offres, régie par un cahier des charges consultable sur le site internet de l'Agence des participations de l'Etat, pour la cession de gré à gré, par l'Etat, d'une participation au capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac, portant, dans un premier temps, sur 49,99 % du capital et comportant également une option de vente par l'Etat de sa participation résiduelle au capital, soit 10,01 % ; qu'au terme de la procédure d'appel d'offres, les ministres chargés des finances et de l'économie ont, par un arrêté du 15 avril 2015, notamment décidé que le transfert de la participation de 49,99 % s'effectuerait par cession à la société Casil Europe, anciennement consortium « Symbiose », au prix de 4 163 euros l'action ;

3. Considérant que M. Arrou et autres ont saisi le Conseil d'Etat de recours demandant l'annulation pour excès de pouvoir, en premier lieu, de la décision rendue publique par un communiqué de presse du 4 décembre 2014 de sélection du consortium « Symbiose » en qualité d'acquéreur pressenti de la participation de 49,99 %, des avis de la commission des participations et des transferts conformes à cette décision et du refus opposé par l'Agence des participations de l'Etat à leur demande de communication de ces avis et, en second lieu, de l'arrêté du 15 avril 2015 précité, de l'autorisation du ministre chargé de l'économie recueillie le 7 avril 2015, visée par cet arrêté, et de tous les actes et décisions attachés à cette décision, notamment l'acte de cession signé par le représentant de l'Agence des participations de l'Etat le 7 avril 2015 ; que, par décision du n°s 386595 et 390657 du 27 octobre 2015, le Conseil d'Etat a, d'une part, rejeté les conclusions des requêtes de M. Arrou et autres tendant à l'annulation des avis de la commission des participations et des transferts et du refus de communication de ces avis ainsi que celles dirigées contre l'acte de cession signé par le représentant de l'Agence des participations de l'Etat le 7 avril 2015 et, d'autre part, attribué le jugement du surplus des conclusions des requêtes au tribunal de céans ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'autorisation du ministre chargé de l'économie en date du 7 avril 2015 :

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 412-1 du code de justice administrative, dans sa version alors en vigueur : « *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de la décision attaquée (...)* » ;

5. Considérant qu'en dépit de l'invitation à régulariser qui leur a été adressée le 5 janvier 2017, les requérants n'ont pas produit l'autorisation susvisée du 7 avril 2015 ni justifié de l'impossibilité de la produire ; que leurs conclusions tendant à l'annulation de ladite autorisation sont dès lors irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision révélée par le communiqué de presse du 4 décembre 2014, de l'arrêté interministériel du 15 avril 2015 et de « tous les actes et décisions attachés » à la décision de transfert :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompétence du ministre des finances et des comptes publics :

6. Considérant que les requérants soutiennent que le ministre des finances et des comptes publics n'avait pas compétence pour signer, conjointement avec le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, le communiqué de presse du 4 décembre 2014 révélant la décision de sélection du consortium « Symbiose » en qualité d'acquéreur pressenti de la participation de 49,99 % cédée par l'Etat ; que, toutefois, il résulte des dispositions de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, et notamment de son article 27, que le choix de l'acquéreur d'une participation cédée en dehors des procédures des marchés financiers appartient au « ministre chargé de l'économie » ; qu'en vertu des dispositions du décret n° 2014-403 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre des finances et des comptes publics et du décret n° 2014-404 du même jour relatif aux attributions du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, applicables à la date du communiqué de presse contesté, le ministre des finances et des comptes publics et le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique étaient compétents conjointement pour « la politique des participations publiques » ; que, par suite, lesdits ministres devaient être regardés comme compétents conjointement pour procéder au choix de l'acquéreur de la participation litigieuse ; que le moyen doit dès lors être écarté ;

En ce qui concerne les moyens tirés de l'irrégularité de la consultation de la commission des participations et des transferts :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 25 de l'ordonnance précitée du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, dont les dispositions alors en vigueur reprenaient celles qui figuraient antérieurement à l'article 3 de la loi du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations : « I. - La Commission des participations et des transferts est composée de sept membres, dont un président, nommés par décret pour cinq ans et choisis en fonction de leur compétence et de leur expérience en matière économique, financière ou juridique. / En cas de vacance pour quelque cause que ce soit, un remplaçant est nommé pour la durée restant à courir du mandat de son prédécesseur. Les membres de la commission sont astreints au secret professionnel. / II. - Les fonctions de membre de la commission sont incompatibles avec tout mandat de membre du conseil d'administration, du directoire ou du conseil de surveillance d'une société commerciale par actions ou toute activité rétribuée au service d'une telle société de nature à les rendre dépendants des acquéreurs éventuels. Dès leur nomination et pendant la durée de leur mandat, les membres de la commission informent le président des activités professionnelles qu'ils exercent, des mandats sociaux qu'ils détiennent ou des intérêts qu'ils représentent. / Le membre de la commission qui a manqué aux obligations définies au présent II est déclaré démissionnaire d'office par la

*commission statuant à la majorité de ses membres. En cas de partage égal des suffrages, la voix du président est prépondérante. / III. - Les membres de la commission des participations et des transferts ne peuvent, sous peine de l'application des sanctions prévues par l'article 432-13 du code pénal, pendant un délai de cinq ans à compter de la cessation de leurs fonctions, devenir membres d'un conseil d'administration, d'un directoire ou d'un conseil de surveillance d'une entreprise qui s'est portée acquéreur de participations antérieurement détenues par l'Etat, ou d'une de ses filiales, ou exercer une activité rétribuée par de telles entreprises. » ; qu'aux termes de l'article 26 de la même ordonnance : « (...) 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. (...) » ; qu'aux termes de l'article 27 de la même ordonnance : « I. - La Commission des participations et des transferts est saisie par le ministre chargé de l'économie préalablement à chacune des opérations mentionnées à l'article 26. / La commission détermine la valeur de la société ou, s'il y a lieu, des éléments faisant l'objet de l'opération. Toutefois, en cas de remise d'actifs en paiement des titres cédés ou d'augmentation de capital contre apport en nature, l'évaluation porte sur la parité ou le rapport d'échange. / Ces évaluations sont conduites selon les méthodes objectives couramment pratiquées en matière de cession totale ou partielle d'actifs de sociétés en tenant compte des conditions de marché à la date de l'opération et, selon une pondération appropriée à chaque cas, de la valeur des actifs, des bénéfices réalisés, de l'existence des filiales et des perspectives d'avenir et, le cas échéant, de la valeur boursière des titres et des éléments optionnels qui y sont attachés. / (...) / II. - 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 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. / Le décret, l'arrêté ou la décision autorisant ou décidant l'opération concernée est conforme à cet avis. (...) » ;*

8. Considérant, en premier lieu, que les requérants soutiennent que la composition de la Commission des participations et des transferts, telle qu'elle résulte du décret du 25 octobre 2013, méconnaît les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes dès lors qu'une seule femme figure parmi les sept membres de la commission ; que, toutefois, en fixant notamment pour objectif à la politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales, l'article 1<sup>er</sup> précité n'a pas entendu poser un principe normatif dont la violation pourrait être utilement invoquée devant le juge de la légalité ; que les requérants ne peuvent dès lors utilement se prévaloir d'une méconnaissance des dispositions en cause ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que la circonstance que cinq membres de la Commission des participations et des transferts appartiennent ou aient appartenu au corps des inspecteurs des finances ou aient travaillé dans le secteur bancaire et financier est sans incidence sur la régularité de la composition de la commission dès lors, d'une part, qu'il n'est pas contesté qu'ils ont été choisis, ainsi que le prévoit l'article 25 de l'ordonnance du 20 août 2014, en fonction de leur compétence et de leur expérience en matière économique, financière ou juridique et, d'autre part, qu'il ne ressort d'aucun élément des dossiers que les fonctions qu'ils ont pu exercer soient de nature à les rendre dépendants des acquéreurs éventuels ou à créer un doute quant à leur capacité à prendre en compte les intérêts du secteur public ; qu'en outre, la circonstance que l'un des membres de la commission aurait travaillé au sein d'un établissement

bancaire au même moment que le directeur de l'Agence des participations de l'Etat n'est pas, par elle-même, de nature à établir que le membre en cause ne présenterait pas les garanties d'indépendance requises pour siéger au sein de la commission ;

10. Considérant, en troisième lieu, que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; qu'en l'espèce, s'il est constant qu'à la suite du décès de l'un de ses membres, la Commission des participations et des transferts a siégé à six membres et non sept lors des séances des 22 septembre 2014, 24 novembre 2014, 4 décembre 2014 et 20 mars 2015 au cours desquelles elle s'est prononcée pour avis sur l'opération de cession litigieuse, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'absence du membre en cause, qui n'avait pas la qualité de président, aurait été de nature à priver les candidats acquéreurs d'une garantie ou aurait pu exercer une influence sur le sens des avis de la commission et, par suite, sur celui des décisions prises par les ministres intéressés, alors au surplus que les dispositions de l'ordonnance précitée du 20 août 2014 ne fixent aucune règle de quorum ;

11. Considérant, en quatrième lieu, que si les requérants soutiennent qu'aucune pièce ne vient démontrer que les membres de la commission se seraient effectivement réunis de façon collégiale pour émettre leurs avis, ils ne produisent eux-mêmes aucun élément de nature à remettre en cause l'existence de telles réunions collégiales, dont la réalité est attestée par les mentions contenues dans les avis de la commission versés au dossier ; qu'en outre, si les requérants soutiennent que les délais de convocation des membres de la commission n'ont pas été respectés, ils n'assortissent ce moyen d'aucune précision quant aux dispositions légales ou réglementaires qui imposeraient un tel délai de convocation ; que les moyens précités ne peuvent dès lors qu'être écartés ;

12. Considérant, enfin, que les requérants soutiennent que la Commission des participations et des transferts aurait méconnu l'étendue de ses compétences en s'abstenant de vérifier que les candidats satisfaisaient au principe d'« honorabilité » et respectaient leurs obligations sociales et fiscales et en se limitant à une appréciation purement financière des offres des candidats ;

13. Considérant, toutefois, d'une part, qu'aucune disposition de l'ordonnance précitée du 20 août 2014 ni aucune stipulation du cahier des charges de la cession ne fixent de condition d'« honorabilité » dont il appartiendrait à la Commission des participations et des transferts de s'assurer du respect par les candidats ; qu'en tout état de cause, il est constant que la SNC Lavalin, dont les requérants soutiennent qu'elle ne remplirait pas une telle condition, n'était plus membre du consortium « Symbiose » à la date à laquelle ce groupement a remis son offre ferme ; qu'en outre, le ministre de l'économie soutient sans être sérieusement contredit en défense que le consortium « Symbiose » a, comme les autres candidats, fourni à l'appui de son offre ferme une déclaration sur l'honneur certifiant notamment, conformément aux stipulations de l'annexe 3 du cahier des charges, que les membres du groupement avaient souscrit les déclarations leur incombant en matière fiscale et sociale et acquitté les impôts et cotisations exigibles au 31 décembre 2013 ; qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que la Commission des participations et des transferts se serait abstenue de vérifier que cette dernière condition était respectée ;



14. Considérant, d'autre part, qu'il ressort de l'examen des avis rendus par la Commission des participations et des transferts, et notamment celui du 4 décembre 2014, que la commission s'est prononcée en tenant compte non seulement du prix offert pour l'acquisition de la participation de l'Etat, mais aussi de la qualité des offres des candidats au regard des objectifs relatifs au respect des contrats de concession et de la qualité du service public et au développement de l'outil industriel et de l'emploi, tels qu'ils sont précisés à l'annexe 1 du cahier des charges de la cession ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la Commission des participations et des transferts aurait émis ses avis à partir d'une analyse exclusivement financière des offres déposées ;

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance de la procédure prévue par le cahier des charges :

15. Considérant qu'aux termes de l'article 1 du cahier des charges relatif à la procédure de transfert par l'Etat d'une participation dans la société Aéroport Toulouse-Blagnac : « *Le présent Cahier des Charges a pour objet de fixer le cadre général de la procédure allant jusqu'à la réalisation du Transfert (la « Procédure de Transfert »), et notamment : i) les conditions dans lesquelles les personnes intéressées par l'acquisition de la Participation (les « Candidats ») pourront présenter une Proposition de Candidature, déposer une Offre Indicative et une Offre Ferme (tels que ces termes sont définis ci-après) ; ii) les modalités d'accès des Candidats Recevables et des Acquéreurs Eventuels (tels que ces termes sont définis ci-après) aux informations et documents relatives à la Société ; iii) la procédure et les critères de sélection des Candidats Recevables et des Acquéreurs Eventuels qui seront admis à concourir en vue de l'acquisition de la Participation.* » ; qu'aux termes de l'article 3 du même cahier des charges : « *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 transféré à un autre Participant. / Les Participants à une Offre Conjointe seront tenus solidairement responsables de l'ensemble des engagements pris par le Chef de File à l'occasion de la Procédure de Transfert. / Un même participant ne pourra participer à plusieurs Offres Conjointes à la fois. / Seuls seront recevables les Candidats ayant déposé une proposition de candidature (la « Proposition de Candidature ») conforme aux conditions définies à l'article 4 et ayant au moins 250 millions d'euros de capitaux propres consolidés ou, le cas échéant, 800 millions d'euros de fonds sous gestion, à la date de clôture des derniers comptes publiés, ou l'équivalent dans la monnaie du pays d'origine du Candidat. Cette exigence peut être satisfaite par le Candidat lui-même ou par une société qui le contrôle au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce. / En cas d'Offre Conjointe, cette exigence doit être satisfaite par le Chef de File (ou une entité le contrôlant, le terme « contrôle » ayant le sens indiqué ci-dessus) qui, aux termes de l'Offre Conjointe, s'engagera à détenir pendant la Période d'Inaliénabilité soit (i) au moins plus de la moitié de la Participation, soit (ii) si un véhicule d'acquisition est constitué, au moins 51 % du capital et des droits de vote dudit véhicule.* » ;

16. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier, d'une part, que la proposition de candidature, déclarée recevable le 20 août 2014, présentée par le groupement composé des sociétés Shandong Hi-Speed Group et Friedmann Pacific Asset Management, ultérieurement dénommé consortium « Symbiose », désignait la première de ces sociétés comme ayant la qualité de « chef de file » au sens des stipulations précitées de l'article 3 du cahier des charges et, d'autre part, que ladite société avait conservé cette qualité lors du dépôt de l'offre ferme du groupement ; que si les requérants font valoir que la société SNC Lavalin a également participé à l'offre conjointe du groupement, au stade du dépôt de l'offre indicative, cette seule circonstance n'est pas de nature à établir que la qualité de chef de file lui aurait été transférée au cours de la procédure de cession litigieuse, en méconnaissance du deuxième alinéa de l'article 3 précité ; qu'un tel transfert ne saurait davantage résulter de ce que la SNC Lavalin a été présentée dans la presse comme chef de file du groupement en cause ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que si les requérants font valoir que la notification de recevabilité de la candidature du groupement composé des sociétés Shandong Hi-Speed Group et Friedmann Pacific Asset Management, ainsi que les récépissés de dépôt de son offre indicative et de son offre ferme ont été adressés par l'administration à M. Eric Cheng, « managing director » de Friedmann Pacific Asset Management, cette circonstance n'est pas davantage de nature à établir que la qualité de chef de file aurait été transférée en cours de procédure ni, plus généralement, à caractériser une méconnaissance des stipulations précitées de l'article 3 du cahier des charges, alors au demeurant que le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique soutient sans être contredit que la société Friedmann Pacific Asset Management avait été désignée comme mandataire du consortium par la société Shandong Hi-Speed Group, chef de file du groupement ;

18. Considérant, en troisième lieu, que les requérants soutiennent que la SNC Lavalin a participé à plusieurs offres conjointes, en méconnaissance du 4<sup>ème</sup> alinéa de l'article 3 du cahier des charges ; que, toutefois, si la société en cause, dont la proposition de candidature présentée en application de l'article 4 du cahier des charges avait été déclarée recevable le 19 août 2014, a participé, ainsi qu'il a été dit précédemment, à l'offre indicative déposée par le groupement composé des sociétés Shandong Hi-Speed Group et Friedmann Pacific Asset Management, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'elle aurait participé à d'autres offres conjointes, qu'elles soient indicatives ou fermes ; que le moyen ne peut ainsi qu'être écarté ;

19. Considérant, en quatrième lieu, que ni l'article 3 précité ni les autres stipulations du cahier des charges ne font obstacle à ce que le nombre et l'identité des participants à une offre conjointe varient entre le dépôt de l'offre indicative et le dépôt de l'offre ferme ; qu'ainsi, la seule circonstance que la SNC Lavalin a participé à l'offre indicative déposée par le groupement composé des sociétés Shandong Hi-Speed Group et Friedmann Pacific Asset Management sans participer à l'offre ferme déposée par ce même groupement n'est pas, contrairement à ce que soutiennent les requérants, de nature à établir que la procédure instaurée par le cahier des charges aurait été méconnue ; qu'en outre, il ne ressort d'aucune pièce du dossier et n'est d'ailleurs pas allégué que l'autorisation de déposer une offre ferme aurait été obtenue par le groupement précité grâce à la participation de la SNC Lavalin à l'offre indicative ;

20. Considérant, en cinquième lieu, qu'aucune stipulation du cahier des charges n'exige que le véhicule d'acquisition envisagé par un candidat soit constitué au moment même du dépôt de ses offres ; qu'ainsi, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de ce que la société Casil Europe, à laquelle a été transférée la participation de l'Etat au capital de la société

Aéroport Toulouse-Blagnac par l'arrêté attaqué du 15 avril 2015, n'aurait été immatriculée que le 22 janvier 2015, soit postérieurement à la sélection de l'offre du consortium « Symbiose » ;

21. Considérant, enfin, que les requérants soutiennent que la société Shandong Hi-Speed Group, chef de file du groupement, ne détient pas 51 % du capital de la société Casil Europe, en méconnaissance du dernier alinéa de l'article 3 précité du cahier des charges ; que, toutefois, le ministre de l'économie soutient que la société Casil Europe est détenue intégralement par la société Sino Smart Inc Limited, société à responsabilité limitée enregistrée à Hong-Kong, elle-même détenue intégralement par la société China Airport Synergy Investment Limited, société à responsabilité limitée enregistrée à Hong-Kong, elle-même intégralement détenue par la société Casil Holding Limited, société à responsabilité limitée enregistrée à Hong-Kong, elle-même détenue à 51 % par la société Shandong Hi-Speed (Singapore) PTE. Ltd, société à responsabilité limitée enregistrée à Singapour détenue intégralement par la société Shandong Hi-Speed Group, chef de file du groupement, et à 49 % par la société Friedmann Pacific Asset Management ; que ces éléments, portés à la connaissance du tribunal par courrier du 20 janvier 2017, ont été communiqués aux requérants le 23 janvier 2017 ; que ces derniers, qui n'ont présenté aucune observation à la suite de cette communication, ne contestent pas la teneur des éléments précités, qui sont de nature à attester que la société Shandong Hi-Speed Group détient bien 51 % du capital de la société Casil Europe, conformément au dernier alinéa de l'article 3 précité du cahier des charges, lequel ne prévoit pas d'obligation d'une détention directe du capital de la société véhicule d'acquisition par la société chef de file ; que le moyen ne peut dès lors qu'être écarté ;

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance de la Charte de l'environnement et de la législation en matière d'environnement :

22. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « *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.* » ; qu'aux termes de l'article 12 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : « *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. (...)* » ; que les requérants soutiennent que le public aurait dû être mis en mesure, en application des dispositions précitées de l'article 7 de la Charte de l'environnement, de participer au choix de l'acquéreur de la participation cédée par l'Etat au sein du capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac ; que, toutefois, la cession d'une partie de la participation de l'Etat au capital d'une société n'est pas susceptible par elle-même d'avoir d'une incidence sur l'environnement ; que, dès lors, et en tout état de cause, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir desdites dispositions ; que la cession de participation litigieuse n'entraîne également, par elle-même, aucune conséquence en termes de nuisances sonores ; qu'ainsi les requérants ne peuvent utilement soutenir que l'Etat aurait méconnu les dispositions précitées de l'article 12 de la loi du 3 août 2009 faute d'avoir assuré la transparence de l'information relative à de telles nuisances ;

23. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 571-13 du code de l'environnement, dans sa version alors en vigueur : « *I.-L'autorité administrative peut créer, pour tout aérodrome visé à l'article L. 147-2 du code de l'urbanisme, une commission consultative de l'environnement. (...) II.-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. (...)* » ; que les décisions attaquées, compte tenu de leur objet, ne sont pas susceptibles, ainsi qu'il vient d'être dit, d'avoir par elles-mêmes une incidence sur l'environnement ; que les requérants ne sont dès lors pas fondés à soutenir que la commission consultative de l'environnement aurait dû être consultée, en application des dispositions précitées, préalablement à l'édition desdites décisions ;

24. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement : « *I. — 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 (...)* » ; que les décisions attaquées, qui n'ont pas le caractère de documents de planification, sont en tout état de cause insusceptibles par elles-mêmes d'avoir une incidence sur l'environnement, ainsi qu'il a été indiqué précédemment ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que lesdites décisions n'auraient pas fait l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux dispositions précitées ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré du défaut de consultation du comité d'entreprise de la société Aéroport Toulouse-Blagnac :

25. Considérant qu'aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* » ; qu'aux termes de l'article L. 2323-6 du code du travail, dans sa version alors en vigueur : « *Le comité d'entreprise est informé et consulté sur les questions intéressant l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise et, notamment, sur les mesures de nature à affecter le volume ou la structure des effectifs, la durée du travail, les conditions d'emploi, de travail et de formation professionnelle* » ; qu'aux termes de l'article L. 2323-19 du même code, dans sa version alors en vigueur : « *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. / Il consulte également le comité d'entreprise lorsqu'il prend une participation dans une société et l'informe d'une prise de participation dont son entreprise est l'objet lorsqu'il en a connaissance* » ;

26. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées du code du travail qu'il appartient à la direction d'une entreprise concernée par une opération de cession de tout ou partie de son capital du secteur public au secteur privé d'informer et de consulter le comité d'entreprise, avant le transfert de la participation en cause, sur les objectifs de la cession et sur ses

répercussions quant à l'organisation juridique, économique et sociale de l'entreprise ; que, toutefois, la procédure décrite aux dispositions précitées du II de l'article 27 de l'ordonnance du 20 août 2014, selon laquelle le choix des acquéreurs et les conditions de cession sont arrêtés par une autorité de l'Etat, sur avis conforme de la commission des participations et des transferts, exclut que la consultation du comité d'entreprise porte sur le choix à opérer entre les offres des candidats à l'acquisition ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la décision révélée par le communiqué de presse du 4 décembre 2014 de retenir l'offre présentée par le consortium « Symbiose » serait intervenue au terme d'une procédure irrégulière en l'absence de consultation du comité d'entreprise de la société Aéroport Toulouse-Blagnac ; qu'en outre, et dès lors que le comité d'entreprise doit nécessairement être consulté avant la réalisation effective du transfert, consultation qui est intervenue en l'espèce le 16 février 2015, les requérants ne sont pas fondés à soutenir, en tout état de cause, que l'absence de consultation du comité sur le choix de l'acquéreur de la participation méconnaîtrait le huitième alinéa précité du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la non-conformité de l'article 7 de la loi du 20 avril 2005 aux droits et libertés garantis par la Constitution :

27. Considérant qu'aux termes de l'article R. 771-3 du code de justice administrative : *« Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est soulevé, conformément aux dispositions de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, à peine d'irrecevabilité, dans un mémoire distinct et motivé. Ce mémoire, ainsi que, le cas échéant, l'enveloppe qui le contient, portent la mention : " question prioritaire de constitutionnalité " . » ;*

28. Considérant qu'à l'appui de leur requête enregistrée sous le n° 1518199, les requérants invoquent un moyen tiré de ce que les dispositions du II de l'article 7 de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports, aujourd'hui codifiées à l'article L. 6322-2 du code des transports, sont contraires aux dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 selon lequel *« 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 »* ; que, toutefois, ce moyen n'a pas été soulevé dans un mémoire distinct, en méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 771-3 du code de justice administrative, et est par suite irrecevable ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des principes généraux du droit de la commande publique :

29. Considérant que les requérants soutiennent que le choix du consortium « Symbiose » s'est opéré en méconnaissance des principes généraux du droit de la commande publique que sont les principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ; que, toutefois, il est constant que l'opération litigieuse, qui a pour objet la cession d'une participation de l'Etat au capital d'une société, ne relève pas du champ de la commande publique ; que les requérants ne peuvent utilement se prévaloir, par conséquent, d'une méconnaissance des principes précités ;

En ce qui concerne l'exception d'illégalité de l'ordonnance du 20 août 2014 :

30. Considérant que, dès lors que sa ratification est opérée par le législateur, une ordonnance acquiert valeur législative à compter de sa signature ; que l'ordonnance du 20 août 2014 a été ratifiée par l'article 182 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la procédure de cession litigieuse serait irrégulière au motif que l'ordonnance précitée, en vertu des dispositions de laquelle elle a été menée, aurait excédé le champ de l'habilitation ouverte par l'article 10 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises, ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation :

31. Considérant que les requérants soutiennent que le choix du consortium « Symbiose » est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que ce choix aura pour effet de conférer à la SNC Lavalin, déjà détentrice de 51 % du capital de la société d'exploitation de l'aéroport de Franczal, autre aéroport toulousain, une détention de 90 % du capital de cette société, celle-ci étant détenue à 39 % par la société Aéroport Toulouse-Blagnac ; que, toutefois, ainsi qu'il a été dit précédemment, la SNC Lavalin n'est pas membre du consortium « Symbiose » ; que le choix de ce consortium comme acquéreur de la participation litigieuse est sans incidence sur les participations ainsi détenues par la SNC Lavalin au sein d'autres sociétés ; qu'en outre, il ne ressort ni des pièces du dossier ni des allégations des requérants, dépourvues de toute précision, que le choix dudit consortium serait, compte tenu des caractéristiques de son offre, entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

32. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, que les conclusions des requérants tendant à l'annulation de la décision révélée par le communiqué de presse du 4 décembre 2014, de l'arrêté interministériel du 15 avril 2015 et de « tous les actes et décisions attachés » à la décision de transfert litigieuse ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

33. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de M. Arrou et autres sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Frédéric Arrou, Mme Martine Audras, Mme Chantal Beer-Demander, Mme Catherine Boissonnet, M. Stéphane Borrás, Mme Yvette Calvet, Mme Isabelle Campoy, M. Guillaume Cros, M. Didier Cujives, M. Bernard Dedebean, Mme Yolande Echard, M. Guy Fonty, M. Mourad Gherbi, M. Christian Gutierrez, Mme Sandrine Higue, M. Patrick Jimena, M. Pierre Juston, M. Stéphane Linou, Mme Corinne Martin, M. Antoine Maurice, M. Amir Meziani, M. Denis Molin, Mme Claudine Molin, Mme Madeleine Fonty, M. Rémi Pradalier, M. Pierre-Yves Schanen, M. Jean-Christophe Sellin, M. François Simon, M. Christian Terrance et M. Aurélien Vitrac, au Collectif contre les nuisances aériennes, au Collectif Francazal, à Europe Ecologie Les Verts (EELV) Midi-Pyrénées, à l'Union syndicale Solidaires de Haute-Garonne, à la Fédération syndicale unitaire 31 (FSU 31) et au ministre de l'économie et des finances.

Délibéré après l'audience du 27 février 2017, à laquelle siégeaient :

Mme Evgénas, président,  
Mme Déal, président assesseur,  
Mme Ghaleh-Marzban, président assesseur,  
M. Fouassier, premier conseiller,  
M. Le Broussois, premier conseiller.

Lu en audience publique le 15 mars 2017.

Le rapporteur,

Le président,

N. LE BROUSSOIS

J. EVGENAS

Le greffier,

C. LELIEVRE

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

