

Privatisation de l'aéroport de Toulouse Blagnac : petits arrangements avec la loi entre amis macroniens



La cour administrative d'appel de Paris a annulé le 16 avril dernier la privatisation de l'aéroport de Toulouse. Mais la juridiction administrative ne peut pas prononcer la nullité du contrat, même si celui-ci a été signé dans d'étranges conditions...

Avec Régis de Castelnaud

Atlantico : La cour administrative d'appel de Paris a annulé le 16 avril dernier la privatisation de l'aéroport de Toulouse. Concrètement quelle est la suite des événements considérant que la cour a décidé de se limiter à la seule question du cahier des charges ?

Régis de Castelnaud : Il convient tout d'abord de rappeler pourquoi la cour administrative d'appel de Paris a décidé d'annuler la procédure ayant abouti au choix du consortium chinois CASIL pour la vente des actions de l'État dans la société qui gère l'aéroport de Toulouse–Blagnac.

Initiée au départ par Arnaud Montebourg alors ministre de l'économie, cette procédure devait permettre de privatiser cet équipement important. Reprise ensuite par Emmanuel Macron elle a été organisée par un appel à la concurrence et sur la base d'un cahier des charges tout à fait précis qui fixait les règles concernant la soumission de leur candidature par les opérateurs privés intéressés. Sous cette forme cette procédure était une première, Bercy chargé du pilotage a rédigé un cahier des charges par lequel le maître d'ouvrage (en l'occurrence l'État) déterminait les critères et le déroulement devant aboutir au choix. Les deux critères de sélection les plus importants exigés des candidats étaient la surface financière, et la capacité technique de gérer un aéroport de cette taille. Rappelons qu'il s'agit du 4e aéroport français avec 7 millions de passagers en 2014. Par conséquent ce que l'on appelle l'*intuitu personnae* du lauréat est l'un des éléments déterminants du dossier. La société choisie devait donc proposer une offre financière profitable, avoir les capacités d'y faire face et être capable professionnellement de gérer un tel équipement. C'est la raison pour laquelle pour ce genre d'opération, ce sont des groupements d'entreprises qui soumissionnent. Les services de Bercy avaient mis en place un mécanisme en plusieurs étapes. À chacune de l'une d'entre elles, des candidats étaient retenus pour la suite alors que d'autres étaient exclus. Il était bien évidemment interdit aux candidats de changer leur équipe en cours de procédure. Et c'est pourtant ce qui s'est passé !

En septembre 2014, l'offre d'un consortium sino-canadien est déclarée recevable. Des sociétés chinoises SHANDONG HIGH SPEED et FREEMAN PACIFIC apportant la surface financière. Et la multinationale canadienne SNC LAVALLIN, à la compétence aéroportuaire incontestable puisque cette société gère déjà une quinzaine d'aéroport régionaux en France. Sur le papier, l'offre apparaissait sérieuse. Catastrophe en octobre, la BANQUE MONDIALE décide de placer la SNC LAVALLIN sur sa liste noire pour des

faits avérés de corruption, notamment en Libye. L'affaire continue encore aujourd'hui et éclabousse le premier ministre canadien, Justin Trudeau, qui serait intervenu pour éviter des poursuites. Bref, la SNC LAVALLIN devenant infréquentable dû se retirer en cours de procédure. L'offre initiale devenait donc irrecevable, et la lecture du cahier des charges démontre, que le maintien du consortium chinois dans la procédure n'était pas possible. Plus de capacité technique avérée, la proposition devenait une simple offre financière portée par des spéculateurs n'ayant aucun projet industriel. Malgré cela, Emmanuel Macron a non seulement accepté cette participation irrégulière mais c'est ce candidat pourtant juridiquement disqualifié qui a été choisi ! Dans cette affaire, avec la rédaction du cahier des charges la puissance publique a défini des règles pour ensuite tranquillement les violer.

Saisi par toute une série de requérants, élus, riverains, associations, parti politiques et surtout syndicats la juridiction administrative a été saisie. De ce que l'on appelle un recours pour excès de pouvoir contre la décision du ministre. Dans le cadre de ses compétences qu'elle a constatées qu'en raison de cette grossière violation, la décision d'Emmanuel Macron de choisir le consortium CASIL était illégale. Du fait de cette annulation, la décision de choisir la société chinoise par le ministre de l'économie de l'époque est censée n'avoir jamais existé. Par conséquent le contrat de cession et le pacte d'actionnaires ont été signés du côté de l'État français par une autorité incompétente.

Le problème est que les pouvoirs de la juridiction administrative s'arrêtent au contrôle de la légalité du choix de l'opérateur privé. Elle ne peut pas prononcer la nullité du contrat car celui-ci est un contrat de droit privé dont l'appréciation relève des juridictions judiciaires, en l'occurrence du tribunal de commerce. C'est celui-ci qui devra tirer les conséquences de l'incompétence d'Emmanuel Macron au moment de la signature de l'acte de cession des actions avec le consortium. S'il s'était agi d'un contrat public comme par exemple une délégation de service public de distribution d'eau potable, la juridiction administrative aurait été compétente pour prononcer la nullité du contrat. Mais la cession d'actions qui a matérialisé la privatisation est un contrat privé.

Il faut être clair, sur le plan tant du respect du droit que celui de la simple morale, cette privatisation illégale devrait être annulée dans tous ses aspects par la juridiction commerciale.

Le fait que les Chinois ont décidé de reverser 100% des résultats de l'aéroport aux actionnaires et ont annoncé leur volonté de vendre leur part ne risque pas de resurgir sur Emmanuel Macron considérant qu'il avait validé le pacte d'actionnaires au moment où il était ministre de l'Economie ?

Le comportement d'Emmanuel Macron dans toute cette affaire est quand même assez étrange. On commencera par rappeler les difficultés à obtenir les documents essentiels dont il refusait la communication, les prétendants frappés de secret ! Il y avait notamment un incroyable pacte d'actionnaires révélé par le journaliste Laurent Mauduit par lequel l'Etat acceptait de se lier les mains avec l'opérateur privé, pour une durée de 12 ans sans contrepartie ! Ensuite, avec le retrait de SNC-LAVALLIN, la proposition chinoise était une simple offre financière portée par des spéculateurs n'ayant aucun projet industriel. Comme la suite l'a parfaitement démontré, aucun des investissements prévus n'a été engagé, et le conseil d'administration de la société exploitante de l'aéroport a systématiquement distribué sous forme de dividendes les profits réalisés, une délibération récente allant jusqu'à décider que tous les bénéfices réalisés seront distribués sous forme de dividendes et ce pendant cinq ans ! Et l'on apprend que quatre ans après son acquisition et les promesses de développement, le consortium vient de mettre en vente son acquisition toute récente en réclamant une plus-value de 200 millions d'euros. Tout ceci commence à ressembler à du brigandage.

Le problème est que la décision prise par Emmanuel Macron était illégale pour n'avoir pas respecté les règles du cahier des charges. Et que c'est précisément cette violation qui a permis de remettre les actions de l'État dans la société aéroport de Toulouse-Blagnac au consortium chinois qui n'aurait jamais dû les recevoir. C'est ce que vient de décider le juge administratif. Donc si l'on comprend bien, es-qualité de ministre de l'économie Emmanuel Macron s'est vu remettre des biens de l'État, à savoir des actions pour qu'il les cède à un acheteur choisi après une procédure régulière. Ce qu'à l'évidence, il n'a pas fait, pour les avoir cédées à quelqu'un qui ne devait et ne pouvait pas en devenir propriétaire. En bon français, cela s'appelle un détournement de biens publics. Très lourdement sanctionné par le Code pénal.

Car que nous dit son article 432-15: *«Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission, est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit de l'infraction. »*

Le ministre de l'économie Emmanuel Macron était une personne dépositaire de l'autorité publique, et il semble bien que cédant illégalement des actions au consortium Casil, il encourt le reproche d'avoir détourné des titres qui lui avaient été remis en raison de ses fonctions.

Pour l'instant, président de la république, Emmanuel Macron est protégé par l'immunité présidentielle. Personne ne pourra aller le chercher...

Quelle conséquence cette décision administrative pourrait avoir pour d'autres aéroports comme le cas d'ADP ?

Il y a d'abord la question politique, cette privatisation ayant provoqué une levée de boucliers et diverses initiatives juridiques. Le précédent d'aéroport de Toulouse jette un éclairage particulièrement trouble sur certaines pratiques et amène à être légitimement inquiet sur ce qui va se produire. La procédure décidée est particulièrement opaque et l'expérience toulousaine a montré de la part des services de Bercy, une singulière absence de scrupules.

Si la loi PACTE est validée par le conseil constitutionnel et qu'il est procédé à la privatisation d'ADP, il y aura fort probablement des procédures judiciaires postérieures comme cela a été le cas pour Toulouse. La singularité est qu'ici il y a la procédure de Référendum d'Initiative Partagée, initiée par l'opposition cette fois-ci réunie, mais ce serait une grande première et on peut avoir quelques appréhensions concernant ses chances de succès. En revanche le Conseil constitutionnel pourrait, en annulant certaines dispositions de la loi PACTE, récupérer un peu de dignité en appliquant le préambule de la Constitution qui fait d'un équipement comme ADP un bien public inaliénable. Les gens qui se sont battus pour obtenir l'annulation de la procédure concernant l'aéroport de Toulouse sont également à l'initiative d'une procédure citoyenne devant le Conseil constitutionnel afin de venir au soutien de la procédure lancée par les parlementaires.

Brader les biens de l'État ne sera pas peut-être pas si simple.