

**Dossier n° 409.903**

**MEMOIRE EN REPLIQUE**

**POUR :**

Monsieur Daniel IBANEZ, demeurant La Ville 73800, LES MOLLETTES,

*Requérant*

**CONTRE :**

La décision implicite du 13 avril 2017 par laquelle le Ministre de l'environnement et du développement durable a refusé d'annuler la convention tripartite établie entre le Fonds pour le Développement d'une Politique Intermodale des Transports dans le Massif Alpin (FDPITMA), la Société Française du Tunnel Routier du Fréjus (SFTRF) et Autoroute et Tunnel du Mont-Blanc (ATMB) en méconnaissance des missions définies pour le FDPITMA par l'article R.1512-2 et suivants du Code des Transports.

Le Ministre d'État Ministre de la transition écologique et solidaire,  
Hôtel de Roquelaure  
246, boulevard Saint Germain  
75700 Paris

en présence de :

Ministre en charge des Transports, de la Mer et de la Pêche,  
40, rue du Bac  
75007 Paris

## A. FAITS ET PROCEDURE

Par mémoire introductif d'instance enregistré le 19 avril 2017 par le greffe du Conseil d'État, le requérant a demandé que soit

- Annulé le refus de Madame la Ministre d'annuler la convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF ;
- Annulée la décision de signer la convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF ;
- Annulée cette convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF.

Ce recours fait suite au refus implicite du Ministre de l'environnement et du développement durable à qui le requérant avait demandé par courrier recommandé du 10 février 2017 (*Pièce n°2 - Mémoire introductif d'instance*) :

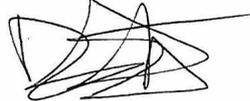
- de prendre toutes dispositions pour que le FDPITMA exerce une activité conforme à l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports, notamment par le financement du développement de l'activité de report modal route/rail sur le réseau ferré existant dans le massif alpin.

- de prendre toutes dispositions pour cesser l'activité "monomodale" à laquelle se livre le FDPITMA en méconnaissance de l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports et au préjudice de la santé des habitants des vallées alpines.

Je vous remercie de bien vouloir me faire parvenir les documents demandés, conformément aux dispositions du Livre III du Code des relations entre le public et l'administration sur la communication des documents administratifs, par courriel et sous format électronique lorsque ces documents existent ainsi, sinon en copie papier.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie de bien vouloir recevoir, Madame la Ministre, mes respectueuses salutations.

Daniel Ibanez



La demande, de prendre ces actes en conformité avec les dispositions de l'article R.1512-2 du Code des transports, faisait suite à la découverte par le requérant, de l'existence d'une convention tripartite datée de juin 2012 permettant de subventionner les activités routières de la SFTRF.

Le rapport financier de la Société Française du Tunnel Routier du Fréjus (SFTRF) date cette convention du 20 juin 2012 (*Pièce n°4 - mémoire introductif*), alors que, dans son mémoire en défense, le ministère de la transition écologique date la même convention du 12 juin 2012 (*Mémoire en défense ministère page 1*). Faute pour le requérant d'avoir pu obtenir la copie de la convention tripartite, tant de la Ministre de l'environnement que de la présidente du FDPITMA, faute pour le ministère de la transition écologique de joindre la convention à son mémoire en défense, la date de la dite convention reste incertaine.

Par courrier recommandé daté du 21 avril 2017, Monsieur Daniel Ibanez a demandé à la présidente du Fonds pour le Développement d'une Politique Intermodale des transports dans le Massif Alpin (FDPITMA), la communication de la convention tripartite. (*Pièce n°1*)

Par mémoire en réponse sans pièce jointe, le Ministre de la transition écologique et solidaire conclut à titre principal à l'irrecevabilité de la demande pour plusieurs motifs, à titre subsidiaire il conclut à la conformité de l'action au vu de l'objet de l'établissement, et qu'il n'appartenait pas à la Ministre chargée des transports d'annuler la dite convention.

## **B. DISCUSSION.**

Le requérant constate que l'argumentation développée pour le Ministre de la transition écologique et solidaire se trouve contredite par les différentes déclarations écrites du ministère chargé des transports.

Il est ainsi rapporté la preuve que les déclarations rédigées pour le Ministre de la transition écologique et solidaire devant le Conseil d'État sont contredites par la déclaration de la Ministre chargée des transports à la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) reprise dans l'avis n° 20173469 du 04 décembre 2017. *(Pièce n°2)*

Ces déclarations sont également contredites par un autre avis de la CADA n° 20172738 du 14 septembre 2017. *(Pièce n°3)*

Il sera démontré que l'argumentation du ministère de la transition écologique ne peut être qualifiée de sérieuse, dès lors que le ministère se prévaut de la turpitude d'un établissement public placé sous sa tutelle, fonction tutélaire établie par deux courriers du ministère en charge des transports datés du 22 novembre 2017. *(Pièce n°4 et n°5)* et les Décrets fixant les attributions du Ministre de la transition écologique *(Pièce n°7)*

Le requérant démontrera également que le ministère adapte à son avantage, en le modifiant, le texte de l'article R.1512-2 du Code des transports, en qualifiant de mission ce qui n'est qu'un des moyens d'accomplir la mission de développement de la politique intermodale des transports.

Le requérant fera la démonstration que le ministère n'a pas retranscrit fidèlement un texte parlementaire, en le tronquant et le déformant à son avantage, présenté comme une preuve d'un engagement gouvernemental alors qu'il n'est que l'interprétation d'un député.

### **B-1/ Sur l'irrecevabilité de la demande.**

Le Ministre soulève trois moyens d'irrecevabilité.

#### **B-1.1/ Sur la recevabilité pour absence de production de la convention tripartite.**

##### ***B-1.1.1/ Sur la justification de l'impossibilité de produire la convention.***

Le Ministre reproche au requérant de ne pas joindre à sa requête, la convention tripartite dont il demande l'annulation, pour conclure à l'irrecevabilité de la demande.

Le Ministre se méprend puisque l'acte attaqué est le refus implicite opposé :

*«- de prendre toutes dispositions pour que le FDPITMA exerce une activité conforme à l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports,*

*notamment par le financement du développement de l'activité de report modal route/rail sur le réseau ferré existant dans le massif alpin.  
- de prendre toutes dispositions pour cesser l'activité "monomodale" à laquelle se livre le FDPITMA en méconnaissance de l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports et au préjudice de la santé des habitants des vallées alpines. »*

Tel que le requérant l'a demandé dans le courrier du 10 février 2017. (**Pièce n°2 - Mémoire introductif d'instance**)

La lettre du 10 février 2017 a bien été jointe au mémoire introductif d'instance et le moyen soulevé par le ministre doit pour cette raison être écarté.

De plus, sur le cas spécifique de la convention tripartite, le Ministre se prévaut de sa propre turpitude qui résulte du refus de transmettre au requérant la convention tripartite par le FDPITMA placé sous sa tutelle.

En effet, devant le silence opposé par la présidence du Fonds pour le Développement d'une Politique Intermodale des Transports dans le Massif Alpin (FDPITMA), le requérant a dû saisir la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) pour obtenir communication de la convention tripartite critiquée.

La CADA a rendu son avis daté du 14 septembre 2017 sous la référence « Avis n° 20172738 ». (**Pièce n°3**)

L'avis CADA liste parfaitement les documents communicables :

Avis n° 20172738 du 14 septembre 2017

Monsieur Daniel IBANEZ a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 22 juin 2017, à la suite du refus opposé par le président du Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin à sa demande de communication des documents suivants :

- 1) les comptes détaillés du Fonds pour le FDPITMA pour les années 2012, 2013, 2014, 2015 et 2016, approuvés par les instances de l'établissement public ;
- 2) les procès verbaux du conseil d'administration du FDPITMA pour les années 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et jusqu'à ce jour, notamment les feuilles de présence ;
- 3) la convention tripartite signée du 20 juin 2012, notamment la décision des instances de l'établissement public l'ayant approuvée et ayant autorisé sa signature ;
- 4) les rapports des commissaires aux comptes, généraux et spéciaux, pour les exercices 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et jusqu'à ce jour, notamment en ce qui concerne les conventions réglementées ;
- 5) les déclarations des membres du conseil d'administration du FDPITMA indiquant la liste des organismes et sociétés dans lesquels ils ont des intérêts pour les années 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et jusqu'à ce jour.

Dans ce même avis n° 20172738 du 14 septembre 2017, la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) estime que *"les documents produits ou reçus par le Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif Alpin constituent des documents communicables dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration."*

La CADA conclut :

Par conséquent, la commission estime que les documents sollicités par Monsieur IBANEZ, et visés aux points 1) à 5), constituent des documents administratifs communicables à toute personne en faisant la demande, en application des dispositions de l'article L311-1 du code cité, sous réserve que ces documents existent, et qu'ils ne portent pas atteinte à un secret protégé par la loi, tel que le secret industriel et commercial ou le secret de la vie privée.

Sous ces réserves, la commission émet un avis favorable.

Conformément à l'avis n° 20172738 de la CADA, le requérant a de nouveau demandé à la présidence du FDPITMA les éléments visés par courrier recommandé daté du 23 septembre 2017, en lui demandant d'appliquer l'avis de la CADA, et s'est vu une nouvelle fois opposé un refus implicite de communication des dits documents par une absence de réponse de l'administration. *(Pièce n°6)*

Le requérant se trouve donc dans l'impossibilité matérielle de présenter la convention tripartite contestée et il en justifie, consécutivement au refus opposé par l'établissement public et administratif FDPITMA et le ministère de tutelle.

Conformément à l'article R.412-1 du code de justice administrative visé par le Ministre de la transition écologique et solidaire au point 1-3 de son mémoire en réponse, **le requérant justifie de sa demande de communication de la convention, de l'impossibilité de la produire consécutive au refus de communication de la pièce par la présidence du FDPITMA, malgré l'avis de la CADA.**

Le moyen d'irrecevabilité avancé par le ministère en défense sera donc écarté.

#### ***B-1.1.2/ Sur la responsabilité du Ministre de la transition écologique et solidaire au regard de la gestion du FDPITMA.***

Contrairement à ce qu'affirme le Ministre de la transition écologique et solidaire au point 2-2 de son mémoire en réponse, le FDPITMA est bien placé sous sa tutelle par ses attributions et la délégation de la Ministre chargée des transports placée sous son contrôle et attachée à son ministère.

En premier lieu, cela résulte du courrier daté du 22 novembre 2017, adressé à la Mairie de Villarodin Bourget, émanant du ministère chargé des transports dans lequel on peut lire *(Pièce n°4)* :

Le FDPITMA, établissement public administratif sous tutelle des ministères en charge de l'économie et des transports, a été créé par la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002. Son objet est « de concourir à la mise en œuvre d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin par le financement des différents modes de transport et les éventuelles prises de participation nécessaires à cet effet ».

Un autre courrier adressé à la Mairie de Grenoble daté du 22 novembre 2017 émanant également du ministère chargé des transports réitère cette déclaration. *(Pièce n°5)*

En deuxième lieu, le ministère chargé des transports agit auprès du Ministre de la transition écologique et solidaire, comme le démontrent à la fois le papier à entête et l'organigramme du gouvernement français publié et le site Internet du Gouvernement français :



<http://www.gouvernement.fr/composition-du-gouvernement>

Il est bien indiqué que la Ministre chargée des transports exerce ses fonctions, comme **Ministre auprès du Ministre d'État** pour la transition écologique et solidaire. **Il n'existait dans le précédent gouvernement, qu'un secrétariat d'État chargé des transports rattaché à la ministre de l'environnement et du développement durable.**

En troisième lieu, les attributions du Ministre de la transition écologique et solidaire, de la Ministre chargée des transports placée sous sa délégation, des services placés sous son autorité, sont clairement fixés par différents décrets (*Pièce n°7*) :

Le Décret n° 2017-1086 du 24 mai 2017 qui précise :

*à l'article 1 :* Mme Elisabeth BORNE, **ministre auprès du ministre d'Etat**, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports traite, **par délégation du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire**, des affaires relatives aux transports et à leurs infrastructures et à l'aviation civile.

*à l'article 2 :* Pour l'exercice de ses attributions, la ministre auprès du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports dispose des services placés sous l'autorité du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire.

Le Décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017 modifié par le Décret n°2017-1116 du 29 juin 2017 **relatif aux attributions du ministre d'Etat**, ministre de la transition écologique et solidaire qui précise à l'article 1 :

IV. – Au titre des transports et de leurs infrastructures, **il exerce notamment les attributions relatives aux transports ferroviaires, guidés et routiers**, y compris les transports publics particuliers, ...

**Il élabore la politique d'intermodalité et veille en particulier au développement des plates-formes multimodales ferroviaires, fluviales et portuaires.**

V. – Au titre de l'équipement, **il exerce notamment les attributions suivantes :**

**2° Il élabore et met en œuvre la politique d'équipement routier et autoroutier;**

Le Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, modifié par le Décret n°2014-1256 du 28 octobre 2014 qui précise à l'article 1 :

... **l'administration centrale du ministère** de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire **comprend :**

**- le secrétariat général ; ...**

**Le secrétaire général assiste le ministre pour l'administration du ministère. .... Il organise l'exercice de la tutelle des établissements publics nationaux ...**

**II. — La direction des affaires juridiques exerce une fonction d'animation, de conseil, d'expertise et d'assistance juridique auprès des directions et services d'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements publics sous tutelle du ministère.**

Il y a lieu de s'interroger sur la déclaration du ministère au point 2-2 de son mémoire en défense : « ... les articles R.1512-2 et suivants du code des transports **ne prévoient aucune tutelle sur les actes par lesquels le FDPITMA décide de passer des conventions.... il n'appartenait pas à la ministre chargée des transports d'annuler la convention tripartite litigieuse.** ».

Cette déclaration est manifestement erronée et contredite par les propres déclarations du ministère qui revendique la tutelle, les décrets relatifs aux attributions des ministres qui la leur attribuent.

Le refus opposé, de communiquer la convention tripartite contestée, relève bien de la responsabilité du Ministre de la transition écologique et solidaire par l'intermédiaire de la Ministre Chargée des transports, en leur qualité de tutelles du FDPITMA. **(Pièce n°4) (Pièce n°5) (Pièce n°7)**

Le moyen du ministre en défense concluant à l'irrecevabilité de la demande, pour absence de production de la convention contestée sera écarté. Le requérant justifie de son impossibilité de la produire, en démontrant que cette impossibilité est imputable au Ministre de la transition écologique et solidaire qui assure la tutelle de l'établissement public FDPITMA.

### **B-1.2/ Sur la recevabilité liée à la compétence de la juridiction saisie.**

Le Ministre de la transition écologique et solidaire soulève l'irrecevabilité de la demande considérant que seul le juge du contrat serait compétent dans le cas de l'espèce.

A l'appui du moyen qu'il soulève, le Ministre de la transition écologique et solidaire indique que "la convention ... ne présente pas de caractère réglementaire", **sans en rapporter la preuve puisqu'il ne la produit pas.**

En l'absence de preuve, ce moyen ne pourra qu'être écarté.

La demande du requérant porte sur le refus du Ministre de la transition écologique et solidaire de prendre un acte de nature à faire appliquer les dispositions de l'article R.1512-2 du Code des transports et réaliser l'objet du FDPITMA, à savoir le développement d'une politique d'intermodalité des transports dans le massif alpin pour réduire la part du transport routier.

L'application de ces dispositions est de portée réglementaire et générale.

La convention tripartite n'a pas été signée par le Ministre de la transition écologique et solidaire, mais par la présidence du FDPITMA.

La demande porte donc sur le refus d'établir un acte de portée réglementaire qui s'inscrit dans l'application générale des dispositions du Code des transports qui emportera la nullité des actes pris en méconnaissance de ces dispositions.

C'est manifestement le cas des actes demandés par le requérant consistant à «prendre toutes dispositions pour que le FDPITMA exerce une activité conforme à l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports», et «toutes dispositions pour que cesse l'activité "monomodale" à laquelle se livre le FDPITMA».

Le refus opposé par le Ministre de la transition écologique et solidaire d'agir pour faire respecter des dispositions réglementaires du Code des transports, doit être qualifié de refus d'opérer un acte réglementaire. Son refus de ne pas rapporter la décision de signer la convention ensemble la convention, s'inscrit dans le refus général de prendre les actes demandés de portée réglementaire.

Le refus du Ministre de la transition écologique et solidaire refusant d'appliquer les dispositions de l'article R.1512-2 du Code des transports est donc bien de la compétence du Conseil d'État et non du juge du contrat.

Subsidiairement, le requérant soutient que la convention tripartite critiquée, qui prétend s'inscrire dans le cadre des activités du FDPITMA, par le biais de subventions publiques à des entreprises de droit privé, contient des dispositions d'ordre réglementaire de la compétence du Conseil d'État.

L'acte attaqué ayant une portée réglementaire, le moyen d'irrecevabilité soulevé en défense par le ministre sera rejeté.

Par ailleurs, il y a lieu d'analyser le cas de l'espèce au regard de la méconnaissance des dispositions de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, s'agissant d'un acte qui octroie une subvention publique à une entreprise de droit privé.

En effet, le FDPITMA, actionnaire majoritaire de la SFTRF, a délibérément choisi le biais d'une subvention publique pour masquer les pertes d'exploitation de sa filiale, alors qu'il dispose de la faculté de tout actionnaire, de procéder soit par apport en compte courant d'actionnaire, soit par le biais d'une augmentation de capital.

Le choix de la subvention publique inscrit définitivement les termes de la convention dans un cadre réglementaire.

Le moyen d'irrecevabilité soulevé en défense au motif que l'acte déféré n'aurait pas un caractère réglementaire sera rejeté.

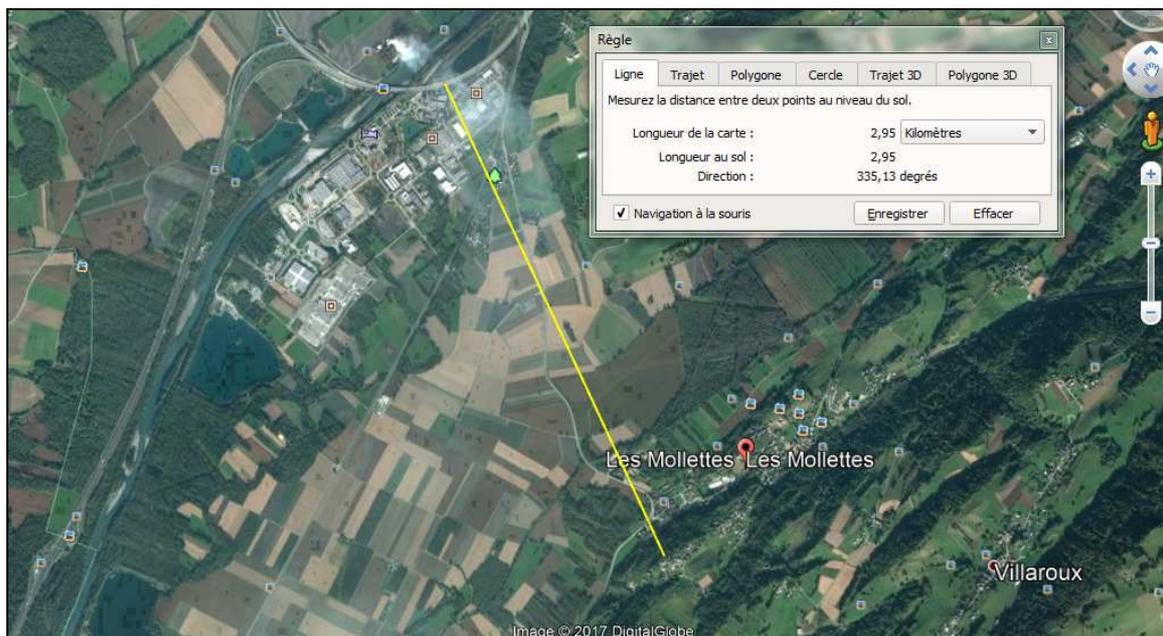
### **B-1.3/ Sur la recevabilité liée à l'intérêt à agir.**

Le Ministre de la transition écologique et solidaire soutient que le requérant ne serait pas recevable pour absence d'intérêt à agir.

Monsieur Daniel Ibanez a rapporté la preuve qu'il est propriétaire et résident dans la commune de Les Mollettes en Savoie, qu'il est contribuable, usager des voiries nationales et du réseau ferré national. (*Pièce n°5 - mémoire introductif*)

Il rapporte la preuve qu'il vit à moins de 3 kilomètres de l'échangeur autoroutier qui concentre les circulations routières et autoroutières à l'Est de Chambéry en direction du tunnel du Fréjus.

**Le requérant subit directement la dégradation de la qualité de l'air** due aux circulations routières entre Valence, Grenoble et le tunnel routier du Fréjus d'une part, et celles de Lyon, Chambéry et le tunnel routier du Fréjus d'autre part :



La photo satellite démontre que la résidence du requérant est impactée par les fumées qui proviennent d'une installation proche de la voie autoroutière et donc aussi des émanations polluantes des véhicules se dirigeant ou provenant du tunnel du Fréjus qui y circulent.

Le requérant a donc un intérêt direct à ce que soit strictement appliquées les dispositions de l'article R.1512-2 du code des transports fixant comme objet au FDPITMA, celui de développer l'intermodalité des transports dans le massif alpin, **pour réduire la part du transport routier et des circulations routières sur les axes dont il est riverain.**

En l'absence de possibilité transport fluvial dans le massif alpin, l'intermodalité des transports ne peut se comprendre que par le report de la circulation routière vers les réseaux ferroviaires existants et disponibles au même endroit sur le même itinéraire.

Le requérant rapporte également la preuve que des taxes qui sont perçues par les tunnels routiers transalpins, notamment au Fréjus, doivent servir à financer l'intermodalité.

Le gouvernement français déclare lui-même que ces taxes ont pour vocation le développement de l'intermodalité comme le rappelle la Décision de la commission européenne n° C2015 3455 (*Pièce n°8*) :

 <p style="text-align: center;">COMMISSION EUROPÉENNE</p>	
<p>Bruxelles, le 26.05.2015 C(2015) 3455 final</p>	
<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>	<p>VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>

(50) Dans ce contexte, la partie italienne s'est appuyée sur la déclaration conjointe des ministres des transports français et italien prononcée lors du sommet du 3 décembre 2012 et qui prévoit que les ressources provenant du supplément de péage pour l'accès au tunnel du Mont-Blanc et au tunnel du Fréjus puissent être affectées aux projets favorisant l'intermodalité, la sécurité et les mesures d'atténuation des effets sur l'environnement.

Le requérant rapporte la preuve, par la production des rapports de l'Agence des Participations de l'Etat et de la SFTRF, que le FDPITMA, contrairement à son objet, se limite à financer les infrastructures et pertes d'exploitation routières grâce aux bénéfices dégagés de l'activité routière au sein de l'ATMB.

La déclaration faite à la Commission Européenne pour obtenir des dérogations méconnaît la réalité des faits, les péages supplémentaires étant affectés au comblement des pertes d'exploitation routière, en intégralité, et non à des projets favorisant l'intermodalité.

Le Ministre de la transition écologique et solidaire ne rapporte lui, aucun élément matériel et probant permettant de vérifier la moindre activité du FDPITMA pour la promotion de l'intermodalité des transports dans le massif alpin.

En finançant le développement de l'activité routière et ses infrastructures, dont les flux routiers circulent sur des axes situés à moins de trois kilomètres du lieu de résidence habituelle du requérant, le FDPITMA est directement responsable de la dégradation de la qualité de l'air de la zone de résidence du requérant.

Dans ces conditions, Monsieur Daniel Ibanez dispose d'un intérêt direct à ce que soient respectées les dispositions du code des transports qui doivent permettre une réduction du trafic routier et ses émissions polluantes par le report des circulations vers le réseau ferroviaire déjà existant, comme s'y est engagé le Gouvernement français devant la Commission Européenne.

Par ailleurs, la perception de taxes au tunnel du Fréjus et sur les autoroutes qui le desservent, situées dans le département de résidence du requérant, justifie également son intérêt à agir.

Tout citoyen dispose d'un intérêt à ce que la Loi soit appliquée par le ministre qui a la charge de la faire respecter. Dans le cas de l'espèce, les dispositions qui sont méconnues sont celles du Code des transports dont le Ministre de la transition écologique et solidaire est en charge avec le ministre chargé des transports.

Le requérant est propriétaire d'un véhicule automobile, ce qui démontre sa qualité d'usager de la route. (*Pièce n°9*)

La circulation des poids lourds est génératrice de congestion de l'espace public, d'accidents de la circulation et endommage les infrastructures routières et autoroutières que le requérant subit directement en sa qualité d'usager du réseau routier et autoroutier.

Le développement de la politique intermodale ayant pour effet direct la diminution des circulations routières des poids lourds, donc de l'accidentologie et de la détérioration des routes, le requérant démontre bien son intérêt direct à agir dans le cas de l'espèce.

Le requérant démontre qu'il est usager des transports ferroviaire en produisant ses cartes d'abonnement sur le réseau ferroviaire (*Pièce n°10*) :

L'intérêt à agir du requérant pour que l'intermodalité des transports se développe dans le massif alpin est ainsi établi.

Subsidiairement, s'agissant d'une demande portant sur un acte réglementaire visant au respect des dispositions du Code des transports par le ministre en charge, les dispositions de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen s'appliquent dans le cas de l'espèce.

Le moyen d'irrecevabilité soulevé en défense par le Ministre d'État pour défaut d'intérêt à agir du requérant sera écarté.

## **B-2/ Sur le fond.**

Le Ministre soulève deux moyens pour rejeter les demandes du requérant

Il affirme que la convention est conforme à l'article R.1512-3 du Code des transports, pour demander que soit écarté le moyen présenté par le requérant tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R.1512-2 du Code des transports.

Par ailleurs, le Ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la demande du requérant au motif qu'il ne peut être qualifié de tutelle de l'établissement public administratif FDPITMA.

## **B-2.1/ Sur la conformité de la convention avec les dispositions du Code des transports.**

Le Ministre de la transition écologique et solidaire déclare :

Ainsi, la convention du 12 juin 2012 qui se borne à organiser et à déterminer les modalités de la participation du FDPITMA au financement d'infrastructures autoroutières n'a pas méconnu le principe de spécialité des établissements publics (CE, 27 octobre 2016, n° 392494).

La convention tripartite du 12 juin 2012 n'est pas produite par le Ministre de la transition écologique et solidaire, il refuse de la transmettre au requérant malgré l'avis de la CADA, de sorte qu'il est impossible de débattre de son contenu dans le respect du contradictoire pour une décision éclairée.

Le moyen sera donc rejeté.

Par ailleurs, le Ministre de la transition écologique et solidaire affirme que le financement d'une infrastructure routière s'inscrit dans le cadre des moyens octroyés au FDPITMA par les dispositions de l'article R.1512-3 du Code des transports.

Mais il ajoute de façon inexacte, que cela serait conforme "*à sa mission de financement des différents modes de transports...*"

L'objet du FDPITMA (qualifié de mission par le ministère) est défini par l'article R.1512-2. Il "*est de concourir à la mise en oeuvre d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin*"...

Le financement des différents modes n'est donc par l'objet ni la mission **mais un moyen de réaliser l'objet du FDPITMA.**

**Il est constant que le FDPITMA s'est borné à financer une activité et des infrastructures routières à l'exclusion de toute autre mode de transport ce qui, à l'évidence ne concoure pas au développement de l'intermodalité.**

L'obligation du FDPITMA est bien de deux ordres : **développer de l'intermodalité** d'une part, et d'autre part de **le faire au moyen du financement des différents modes de transport.**

Il est établi que le FDPITMA n'a rempli aucune des deux obligations à sa charge, en ne développant pas l'intermodalité et **en ne finançant que le mode routier** de transport.

Le moyen sera écarté en raison de la méconnaissance des dispositions de l'article R.1512-2 du Code des transports.

Par ailleurs, le Ministre de la transition écologique et solidaire soutient à tort, que l'État aurait confirmé son engagement pour le financement d'un projet Lyon-Turin en le complétant par l'intervention du FDPITMA.

Une nouvelle fois cette déclaration n'est assortie d'aucun élément probant comme un acte administratif d'engagement par exemple.

Le Ministre de la transition écologique et solidaire se limite à rapporter une déclaration politique, **non pas du Gouvernement**, mais d'un Député ou d'un Sénateur :

En effet, l'État « a confirmé son engagement pour le financement de la part française du projet ferroviaire Lyon – Turin. Des dotations ont ainsi été inscrites en loi de finances. Elles seront complétées par les ressources issues du Fonds de développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin, ce dernier étant alimenté par les résultats des tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus » (rapport de la commission des affaires étrangères autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne signé le 24 février 2015 pour l'aménagement des travaux définitifs de la section transfrontalière de la nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin- pages 17 – 18).

Le ministère ne communique pas le document d'où il extrait le texte ci-dessus, et pour cause.

Le requérant n'a pu retrouver ce texte que le Ministre dit avoir extrait aux pages 17-18 du rapport de la Commission des affaires étrangères sans préciser de quelle assemblée.

Il apparaît que l'allégation du ministère résulte d'un texte que le ministère a tronqué et déformé en le plaçant entre guillemets : la lecture du rapport publié par l'Assemblée Nationale aux pages 17-18 retranscrites ci-dessous en apporte la preuve (**Pièce n°11**) :

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r4303.asp>

Le 21 juillet dernier, M. Manuel Valls, Premier ministre, a confirmé le principe du financement de la part française : « le financement devra être sécurisé sur la durée de réalisation du projet et ne pas peser exclusivement sur le budget de l'Etat », Dans la suite de son discours, il a cité le chiffre de 200 millions d'euros chaque année, pendant la durée du chantier, qui s'échelonne douze années (2017 – 2029). En d'autres termes, l'Etat a confirmé son engagement ferme sur ce projet, dont les dotations pour 2017 sont inscrites en loi de finances ; il ne fait aucun doute qu'il apportera les dotations nécessaires chaque année pendant la durée des travaux. Les dotations directes de l'Etat seront complétées par les ressources issues du Fonds de développement d'une politique intermodale

— 18 —

des transports dans le massif alpin (créé par l'article 3 de la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002), ce dernier étant alimenté par les résultats des tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus.

La réflexion se poursuit sur d'autres ressources. Les propositions de votre rapporteur et de M. Michel Bouvard évoquaient une participation annuelle de l'Agence de financements des infrastructures de transport de France (AFITF). Cette proposition a une certaine logique car l'AFITF a déjà financé une partie du projet Lyon Turin. L'agence a en effet pris le relais des dotations de l'État à partir de 2005, tant sur les études et travaux de reconnaissance de la section internationale (sous maîtrise d'ouvrage de LTF) que sur des études et procédures concernant les accès français (sous maîtrise d'ouvrage de RFF), sans compter des interventions sur le réseau conventionnel Dijon-Modane.

**Ce texte n'est qu'une interprétation du Député rapporteur et non un engagement de l'État**, ce que confirme l'utilisation par le Député des formules : « *le financement devra être sécurisé* », « *ne pas peser exclusivement sur le budget de l'Etat* », « *En d'autres termes* », « *il ne fait aucun doute* », ce qu'il confirme en fin de page 18.

Le financement de la part française de la section internationale n'est donc pas définitivement arrêté, mais l'on rappellera que notre pays a largement les capacités d'apporter 200 millions d'euros par an. A titre de comparaison, le Gouvernement inscrit chaque année en loi de finances entre 15 et 20 milliards d'euros depuis les années 2000 au titre des investissements en infrastructures pour l'ensemble des transports terrestres.

Il n'est pas non plus possible de trouver dans le rapport de la commission des affaires étrangères du Sénat à la page 12, le texte allégué par le ministère en défense. Le texte de cette commission en apporte la preuve (**Pièce n°12**) :

<https://www.senat.fr/rap/116-329/116-3291.pdf>

*« Le financement de la participation française aux travaux définitifs a fait l'objet de réflexions et une mission parlementaire sur ce sujet a ainsi été confiée au député M. Michel Destot et au sénateur M. Michel Bouvard, qui ont remis leur rapport, le 13 juillet 2015, sur les nouvelles sources de financement pour la section transfrontalière.*

*Le Premier ministre a également annoncé que **le projet pourrait bénéficier** des financements du Fonds de développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin (FDPITMA), alimenté par les recettes des tunnels routiers du Mont Blanc et du Fréjus qui s'élèvent à environ 15 millions d'euros par an. »*

Il n'existe donc aucun engagement du gouvernement sur un financement par le FDPITMA. Le Sénateur POZZO DI BORGIO, rapporteur pour la commission des affaires étrangères affirme d'ailleurs le contraire dans le même rapport (page 13) :

*« Si cette somme est suffisante pour l'année 2017, compte tenu d'un besoin de financement estimé à 200 millions d'euros par an sur douze ans, **votre rapporteur estime que le financement n'est pas complètement pérennisé pour autant.** »*

L'engagement financier allégué par le ministère n'existe pas.

**Le fait de rapporter un propos, sans produire le document, en le tronquant et en travestissant son sens, ne pourra que conduire au rejet du moyen soulevé en défense.**

Au surplus, le ministère ne peut ignorer qu'un rapport parlementaire ne peut engager le gouvernement français. **Seul l'acte administratif engageant le gouvernement français, faisant état d'un complément de financement par le FDPITMA pourrait être considéré dans la présente instance comme une preuve.**

Le ministère s'abstient de le fournir.

**Le requérant démontre que le Ministre de la transition écologique et solidaire est incapable de rapporter cette preuve.**

En effet, le requérant verse au débat la déclaration de la ministre chargée des transports à la Commission d'Accès aux documents Administratifs (CADA) qui invalide celle du Ministre de la transition écologique et solidaire.

L'avis de la CADA n° 20173469 du 04 décembre 2017 ne laisse aucun doute sur le caractère fantaisiste de la déclaration du ministère et du rapport parlementaire sur lequel il fonde son analyse (**Pièce n°2**) :

La ministre chargée des transports ayant informé la commission qu'à ce jour les travaux définitifs de la section transfrontalière n'avaient pas été lancés et que les engagements financiers de l'État correspondants à ces travaux n'avaient donc pas encore été engagés, la commission en déduit que les documents sollicités sont à ce jour inexistantes. Par suite elle ne peut que déclarer sans objet la demande d'avis.

Le présent avis est rendu au nom de la commission, par délégation donnée à son président en vertu des articles L341-1 et R341-5-1 du code des relations entre le public et l'administration.



Marc DANDELLOT  
Président de la CADA

Il est ainsi démontré qu'aucun engagement financier du gouvernement français n'existe, ni directement, ni au travers du FDPITMA sous sa tutelle, contrairement à ce qui est affirmé en défense et que ne peut ignorer le ministère de la transition écologique et solidaire.

En tout état de cause le requérant démontre qu'il n'existe aucun engagement du FDPITMA pour le financement de l'intermodalité.

Sur les cinq années écoulées depuis la conclusion de la convention contestée, pas un euro n'a été versé pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin par le FDPITMA par le financement de **différents** modes de transports.

Les taxes perçues aux tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus, présentées par les gouvernements Français et Italien à l'Union Européenne comme devant assurer le financement de l'intermodalité, **sont en réalité versées pour combler de lourdes dettes d'exploitation routière de la société SFTRF** par le biais d'une subvention publique.

Comme le reconnaît le ministère dans son mémoire en réponse, il s'agit dans les faits **d'une opération de recapitalisation** d'une société de droit privé déficitaire :

En outre, son rôle ne se limite pas à cette prise de participation et à la recapitalisation de la SFTRF.

Le requérant démontre et rapporte la preuve formelle que le FDPITMA se borne à **recapitaliser la SFTRF et finalement à financer le seul mode routier** de transport, par une subvention publique inappropriée pour une société de droit privé.

Le moyen avancé en défense par le ministre sera donc écarté.

## **B-2.2/ Sur la qualité de tutelle du Ministre de la transition écologique et solidaire.**

Le requérant se bornera à rappeler que le Ministre de la transition écologique et solidaire revendique bien la tutelle de l'établissement public administratif FDPITMA par le biais du ministère chargé des transports comme le ministre en exercice le déclare dans ses courriers datés du 22 novembre 2017. (*Pièce n°4, n°5*)

Le requérant rapporte donc la preuve de la responsabilité effective du ministère de la transition écologique et solidaire.

Les Décrets fixant les attributions du Ministre de la transition écologique et solidaire, rappelées plus haut, confirment cette responsabilité. (*Pièce n°7*)

Cette responsabilité l'oblige à prendre toutes mesures et tous actes de nature à faire respecter les dispositions de l'article R.1512-2 qui fixent réglementairement l'objet du FDPITMA.

L'acte d'annulation demandé par le requérant au Ministre en exercice, vise à interdire toute action non conforme à l'objet défini pour le FDPITMA, dont la signature de convention tripartite du 12 juin 2012, ensemble cette convention.

### **C. SUR L'ARTICLE L.761-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE.**

Le requérant a été amené à engager des frais irrépétibles pour les demandes de documents, demande d'avis CADA, déplacements et recherches de documents, photocopies, ouvrages, secrétariat, télécommunications, affranchissements etc., nécessaires à ce recours. Il n'est donc pas inéquitable, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

## Par ces motifs

### Plaise au Conseil d'Etat :

1- Enjoindre le Ministre de la transition écologique et solidaire à produire la décision de signature ensemble la convention tripartite datée du 20 juin 2012 (selon SFTRF) ou 12 juin 2012 (suivant mémoire en défense du ministère) nécessaire à l'instruction contradictoire du dossier ;

2- Annuler la décision implicite de rejet de Monsieur le Ministre de la transition écologique et solidaire par sa délégation à Madame la Ministre chargée des transports :

- de prendre toutes dispositions pour que le FDPITMA exerce une activité conforme à l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports ;
- de prendre toutes dispositions pour cesser l'activité "monomodale" à laquelle se livre le FDPITMA en méconnaissance de l'objet qui est défini à l'article R1512-2 du Code des transports ;
- de rapporter la décision de signer la convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF, ensemble cette convention ;
- de rapporter la décision de signer la convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF ;
- de rapporter cette convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF.

3- Annuler la décision de signer la convention tripartite entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF, ensemble cette convention entre le FDPITMA, l'ATMB et la SFTRF.

4- Mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500,00 euros au titre des frais irrépétibles à verser au requérant ;

*Fait à Les Mollettes, le 10 janvier 2018  
en 4 exemplaires originaux*

*Daniel Ibanez*

## Liste des pièces

1. Courrier recommandé de Monsieur Ibanez au FDPITMA daté du 21 avril 2017
2. CADA Avis n° 20173469 du 04 décembre 2017
3. CADA Avis n° 20172738 du 14 septembre 2017
4. Courrier adressé à la Mairie de Villarodin Bourget émanant du ministère en charge des transports daté du 22 novembre 2017
5. Courrier daté du 22 novembre 2017 adressé à la Mairie de Grenoble émanant du ministère chargé des transports
6. Courrier recommandé de Monsieur Ibanez au FDPITMA daté du 23 septembre 2017.
7. Décrets fixant les attributions du ministre de la transition écologique et du ministre chargé des transports.
8. Décision de la commission européenne n° C2015 3455
9. Carte grise du Requéant
10. Cartes d'abonnement au nom du requérant sur le réseau ferroviaire.
11. Rapport de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale - Rapporteur Michel Destot.
12. Rapport de la commission des affaires étrangères du Sénat - Rapporteur Yves Pozzo di Borgo.