

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE

RECOURS EN ANNULATION

POUR: L'association Collectif Citoyen Toulouse Métro (ci-après « ACCTM »)

Association soumise au régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 régulièrement déclarée en Préfecture le 15 novembre 2018 dont le siège social est situé à Toulouse, représentée valablement par son Président en exercice, M. R. ;

CONTRE:

La délibération D. 2018.07.11.2.1 du 11 juillet 2018 de Tisséo Collectivités relative à la modification du programme de l'opération Toulouse Aerospace Express (TAE)

Ensemble la décision de Tisséo Collectivités en date du 7 novembre 2018 portant rejet des recours gracieux formés par l'association Collectif Citoyen Toulouse Métro et M. R.

EN PRESENCE DE :

Tisséo Collectivités

7 esplanade Compans-Caffarelli BP 11120 31011 Toulouse Cedex 6

AVOCATS :

L'ACCTM et M. R. ont décidé de formaliser et porter ce recours par leurs propres moyens. En conséquence, ils ne sollicitent pas de remboursement de frais de justice et se contentent de soutenir l'annulation de la délibération du 11 juillet 2018 au nom de l'intérêt général et de l'efficacité de l'usage des fonds publics.

Plan du présent recours

- I. EXPOSE DES FAITS ET RAPPEL DE LA PROCEDURE
- II. DISCUSSION
 - A. Sur la recevabilité de la requête formée par ACCTM
 - B. Sur la légalité externe

- i. Une situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés qui est de nature à influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction
- ii. Une modification substantielle du projet qui remet en cause la concertation préalable et le débat public

C. Sur la légalité interne

- i. Un projet qui ne tient pas compte des besoins actuels des usagers et qui contredit de fait l'article L1511-1 du code des transports
- ii. Un projet élaboré en méconnaissance des dispositions de l'article L1511-2 du code des transports sur les comparaisons au sein d'un même mode
- iii. Un projet qui contrevient aux dispositions de l'article L1211-3 du code des transports sur l'amélioration prioritaire de l'efficacité de l'utilisation des réseaux existants
- iv. Des modifications du projet qui sont de nature à porter atteinte à la salubrité et à la sécurité publique du fait de sa situation, de son importance et son implantation
- v. Un programme modifié qui ne respecte pas les orientations des documents de planification de l'agglomération

D. Sur les faits irrépétibles et les dépens

Objet de la demande

Par les motifs de fait (I) et de droit (II) ci-après exposés, il plaira à Mesdames et Messieurs les Président et Conseillers composant le Tribunal administratif de Toulouse de faire droit aux demandes de l'Association Collectif Citoyen Toulouse Métro (ci-après dénommée « ACCTM ») et de M. R..

I. EXPOSE DES FAITS ET RAPPEL DE LA PROCEDURE

Plusieurs propositions de 3^{ème} ligne de métro pour l'agglomération toulousaine apparaissent à partir de 2011 au sein de la société civile, en réponse à un projet de Plan de Déplacements Urbains focalisé sur des infrastructures de surface. Ce postulat que modes de surface et métro doivent mieux s'articuler est partagé largement à l'occasion des élections municipales de 2014 où près de la moitié des candidats proposent une extension du réseau de métro existant. En particulier, le maire élu Jean-Luc Moudenc propose une « ligne de l'économie » desservant les sites aéronautiques de l'Ouest et du Sud-est au centre-ville (Production n°1). Pourtant, dès décembre 2014, le maire de Toulouse dévoile un tracé différent de celui soumis préalablement soumis aux électeurs.

Le 4 février 2015, le SMTC (devenu Tisséo Collectivités, ci-après « Tisséo Collectivités »), l'Autorité Organisatrice de Transport (AOT) a décidé d'engager l'élaboration du Projet Mobilités 2020-2025-2030 valant révision du dernier Plan de déplacements urbains de la Grande agglomération toulousaine de 2012. En raison de l'importance du projet, attachée notamment à un projet de troisième ligne de métro, la Commission nationale du débat public (CNDP) a été saisie le 22 avril 2016 et a organisé un débat public entre le 12 septembre et le 17 octobre 2017.

Le 18 décembre 2015, Tisséo Collectivités a validé l'étude de définition et identifié un corridor de desserte comprenant des fuseaux de passage artificiels, destinés à légitimer le tracé de référence arrêté un an plus tôt par le Maire de Toulouse.

Fin mars 2016, Tisséo Collectivités fusionne le projet de 3^{ème} ligne de métro, baptisé « Toulouse Aerospace Express », avec le projet de prolongement de la ligne B à Labège, et étend le tracé à 27km de Colomiers à Labège.

Suite au débat public, Tisséo Collectivités décide le 29 mars 2017 de poursuivre le projet de 3^{ème} ligne de métro. Par délibération du 5 juillet 2017, le programme Toulouse Aerospace Express est approuvé. Il comprend i) la création d'une 3^{ème} ligne de métro d'un linéaire d'environ 27km sur les communes de Colomiers, Blagnac, Toulouse et Labège, comprenant une vingtaine de stations et accompagnée de pôles d'échanges multimodaux et de parkings relais ; ii) la connexion vers l'aéroport dénommée « ligne Aéroport Express », reprenant les emprises d'une ligne de tramway pourtant fraîchement inaugurée en 2015 ; iii) la création d'un site de maintenance et de remisage dont la localisation est envisagée à Labège.

Par délibération du 11 juillet 2018, Tisséo Collectivités a modifié substantiellement le programme initial de la 3^{ème} ligne de métro en relocalisant le site de maintenance et de remisage aux Sept-Deniers. C'est la décision attaquée (production n°2). La délibération ajuste également la position de la station des Sept-Deniers, en modifiant le tracé dans le secteur du boulevard de Suisse et en rajoutant la station Fondeyre, pourtant supprimée en 2017 après des études démontrant son manque de pertinence.

Par une lettre recommandée avec accusé de réception en date du 6 septembre 2018, l'ACCTM et M. R. ont formé un recours gracieux contre la délibération du 11 juillet 2018 (productions n°3 et 17). Le recours réclame l'annulation de la délibération précitée au regard d'une suspicion d'irrégularité notamment au titre des articles L1511-1 et L12113 du code des transports.

Près de deux mois après la fin du délai à partir duquel le recours est réputé rejeté, par courrier du 7 novembre 2018, Tisséo Collectivités a rejeté le recours gracieux formé par l'ACCTM et M. R. (productions n°5 et 18).

C'est dans ces conditions qu'est introduit le présent recours.

II. DISCUSSION

A. Sur la recevabilité de la requête formée par l'ACCTM et M. R.

A-1) Principes

L'intérêt à agir d'une association est apprécié à la date à laquelle est formé le recours (CE 6 octobre 1965 n°61217), au regard de l'intérêt collectif défendu par l'association et si l'ensemble des membres de l'association ou une partie d'entre eux ont subi un dommage commun.

L'intérêt collectif défendu par les requérants personnes morales doit être conforme à l'objet social défini par les statuts de l'association et être suffisamment direct au regard des circonstances de l'espèce (CE 13 mars 1998 n°173705).

Un particulier doit avoir un intérêt personnel, légitime et pertinent défendant un préjudice direct et certain.

A-2) Application

En l'espèce, l'article 2 intitulé « but et périmètre d'action » des statuts de l'ACCTM (production n°6), tels que déposés en Préfecture le 15 novembre 2018 (production n°7), prévoit que l'association a notamment pour objet :

*« D'étudier des solutions en termes de transports en commun ;
De défendre l'intérêt collectif de l'efficacité des investissements en termes de transports en commun ;
De relayer auprès des pouvoirs publics et des aménageurs publics ou privés les dysfonctionnements liés au réseau de transports en commun, de leur proposer et de leur demander les infrastructures et les conditions nécessaires pour l'usage des transports en commun ;
D'informer, de conseiller les citoyens et contribuables en matière d'infrastructures de transports en commun et de défendre leurs droits et leurs intérêts, en tous lieux et auprès de toutes les instances et notamment en justice ;
De mettre en place tous les services jugés utiles par les adhérents conformément aux buts de l'Association »*

L'ACCTM peut donc agir afin de défendre un projet de 3^{ème} ligne de métro mieux optimisé, bénéficiant à tous les habitants de l'agglomération toulousaine et le plus efficient en termes d'usage des fonds publics.

En effet, son périmètre d'action est défini comme suit dans le même article précité :

« Périmètre d'action de l'association : Les missions de l'association s'exercent principalement au sein de l'aire urbaine toulousaine, mais également dans le département de la Haute-Garonne et la région Occitanie ».

Par ailleurs, dans son article 13 intitulé « le bureau », l'association a expressément donné mandat à son président pour agir en son nom et représenter l'ACCTM en justice afin de défendre les droits et intérêts des usagers des transports de l'agglomération toulousaine et des contribuables locaux :

« Le Président de l'association est habilité à agir en justice, au nom et pour le compte de l'association. Il représente valablement celle-ci devant les juridictions de tous ordres, aussi bien en demande qu'en défense, ainsi que dans tous les autres actes de la vie civile ».

Il en résulte que l'ACCTM dispose d'un intérêt évident à agir.

M. R. réside dans un quartier non desservi par le tracé adopté par la décision contestée mais qui serait desservi par un tracé optimisé tel que celui proposé par l'ACCTM.

M. R. est également contribuable aux titres de la taxe d'habitation et de la taxe foncière qui financent notamment le coût des projets d'infrastructure tel que celui de la 3^{ème} ligne de métro.

M. R. est par ailleurs citoyen et électeur de la ville de Toulouse.

Il en résulte que M. R. dispose d'un intérêt évident à agir.

B. Sur la légalité externe

L'ACCTM et M. R. souhaitent soulever quatre moyens relatifs à la légalité externe de la délibération attaquée.

i. Une situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés qui est de nature à influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction

La délibération attaquée s'appuie à 6 reprises sur les travaux et conclusions d'un « Conseil Scientifique », nommé et rémunéré par Tisséo Collectivités (production n°8). La composition de ce « Comité Scientifique » et sa présidence au moment de l'établissement de la délibération sont entachées par une situation d'interférence entre intérêts publics et intérêts privés. Les références à ce « Conseil Scientifique » sont donc de nature à influencer négativement l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions du conseil d'administration et des élus de Tisséo Collectivités.

i-1) Principes

La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique précise que « les personnes titulaires d'un mandat électif local ainsi que celles chargées d'une mission de service public exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Les membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes exercent également leurs fonctions avec impartialité ».

Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts :

« Toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation :

1° Les membres des collèges d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante s'abstiennent de siéger ou, le cas échéant, de délibérer. Les personnes qui exercent des compétences propres au sein de ces autorités sont suppléées suivant les règles de fonctionnement applicables à ces autorités ;

2° Sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions ;

3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ;

4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique ».

i-2) Application

Le « Conseil Scientifique » de Tisséo Collectivités est présidé jusqu'au 24 octobre 2018 par Monsieur Patrick Vandevorde (production n°9), administrateur au sein de la société Egis, groupe national d'ingénierie des transports qui candidate très régulièrement sur des projets de transports de Tisséo Collectivités. Pour preuve, Egis a notamment candidaté sur le projet de 3^e ligne de métro, appel d'offres jugé infructueux depuis (production n°10). Monsieur Vandevorde a rencontré les membres de l'ACCTM à plusieurs reprises et a toujours manifesté sa convergence de vues, ou connivence, avec Tisséo Collectivités. Alors que la Chambre régionale des comptes (CRC) d'Occitanie examine fin 2018 la gestion de Tisséo Collectivités pour la période 2012-2016, les magistrats soulignent dans leur rapport intermédiaire non rendu public un « risque de conflit d'intérêt » avéré (production n°11). Ce risque avait été souligné à plusieurs reprises par l'ACCTM, sans obtenir gain de cause (production n°12).

Dès le 9 novembre 2018, Tisséo Collectivités a répondu à la Chambre Régionale des Comptes « que le Conseil Scientifique a vocation à veiller à la complétude des études entreprises par Tisséo Collectivités, qui rend ensuite les arbitrages nécessaires par les instances habilitées. Le Conseil ne constitue donc pas une instance décisionnelle et en aucun cas n'intervient dans les attributions de marchés ».

L'ACCTM considère au contraire, que compte-tenu des six citations et références appuyées au « Conseil Scientifique » dans sa délibération (Production n°2), le conseil d'administration de Tisséo Collectivités a été très fortement influencé dans sa décision par les travaux produits sous l'égide de Monsieur Vandevoorde :

« Les conclusions de l'étude de l'alternative dite 'centre' issue du Débat Public, ont été présentées, ainsi que l'avis du conseil scientifique, au comité syndical du 30 mai 2018 (cf. information 1.2018.05.30.2.1) »

« Dans son avis, le Conseil Scientifique émet un avis favorable au passage de la 3e ligne par les Faubourgs Nord, ainsi que le choix des variantes locales de tracé du programme par rapport aux propositions de l'itinéraire proposé par le Collectif citoyen (Colomiers, Maga/Purpan, Montaudran/Malepère/Labège) »

« Le Conseil Scientifique, dans le même avis présenté le 30 mai sur l'étude de l'alternative centre, indiquait que « le maintien du tracé de référence gagnerait en cohérence en réintégrant la station Fondeyre dans le programme ».

L'ACCTM rappelle également qu'à l'occasion du débat public de 2016 à laquelle la délibération fait référence et en particulier « l'étude dite de l'alternative centre », Tisséo Collectivités avait lancé une contre-expertise en nommant ses propres experts, dont M. Marc Perez, directeur du département Études générales de la société TTK (production n°13). Or, il s'avère que Tisséo Ingénierie et Tisséo Collectivités avaient eu recours quelques années auparavant, par un marché public de 560 680 €, à la société TTK (production n°14) et qu'à ce titre, la relation de subordination client-maître d'ouvrage, n'a pu permettre une étude indépendante et objective des variantes du projet de Tisséo Collectivités.

De la même manière, l'étude comparative sur laquelle s'appuie le « Conseil Scientifique » (production n°21) a été « conduite par Tisséo Collectivités avec Tisséo Ingénierie et l'AUAT, avec le concours d'Arcadis pour les points techniques spécifiques et de SETEC pour les calculs socio-économiques » (production n°11, page 1). Or ces deux sociétés se retrouvent également régulièrement dans les marchés passés par Tisséo (production n°14). La société Arcadis s'est ainsi vue attribuer le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) Systèmes du projet de la troisième ligne de métro de l'agglomération toulousaine par Tisséo Collectivités et Tisséo Ingénierie (production n°19 et <https://www.arcadis.com/fr/france/news/communiqués-de-presse/2018/3eme-ligne-du-metro-de-l-agglomeration-toulousaine-systra-et-arcadis-remportent-un-nouveau-contrat/>).

L'étude comparative ainsi produite (production n°21) a ainsi été formellement contestée par l'ACCTM, sur la forme comme sur le fond (production n°24).

Par conséquent, l'ACCTM est fondée à soutenir qu'une situation d'interférence manifeste entre intérêts publics et privés a été de nature, à travers le « Conseil Scientifique » auquel Tisséo Collectivités a fait référence, à influencer négativement l'exercice indépendant, impartial et objectif de la fonction des membres du conseil d'administration de Tisséo Collectivités.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

ii. Une modification substantielle du projet qui remet en cause la concertation préalable et le débat public

ii-1) Principes

L'article L121-1 du code de l'environnement rappelle que :

« La Commission nationale du débat public peut décider d'organiser un débat public ou une concertation préalable permettant de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet ou des objectifs et des principales orientations du plan ou programme, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, plan ou programme, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique réalisée en application des dispositions du chapitre III du présent titre ou du livre 1er du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ou, en l'absence d'enquête publique, du mode de participation retenu ».

De fait, le débat public doit porter sur les caractéristiques principales du projet et ses objectifs et la participation du public doit être assurée pendant toute la phase d'élaboration du programme, comme le prévoit également l'article L300-2 du code de l'urbanisme.

De même, l'article L121-12 du code de l'environnement prévoit qu'il « n'est nécessaire de relancer la concertation avec le public que si les circonstances de fait ou de droit justifiant le projet ont subi des modifications substantielles ». Au vu des débats parlementaires sur la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, ces dispositions ont eu pour objectif « d'éviter que des projets soient trop modifiés entre la clôture du débat public et l'ouverture de l'enquête publique ». Aussi, le projet, tel que soumis à concertation, ne peut subir des modifications substantielles entre la fin de la concertation et l'ouverture de l'enquête publique.

ii-2) Application

Dans la délibération du 11 juillet 2018, Tisséo Collectivités modifie le site du Site de Maintenance et de Remisage (SMR) d'une superficie d'environ plusieurs hectares comme en atteste la présentation faite en commission de quartier Sept Deniers du 4 mai 2018 (production n°15, pages 9 à 12). Il modifie également l'implantation d'un pôle d'échanges dans le cœur du quartier des Sept-Deniers en dépit de l'opposition d'une large partie de la population qui privilégierait une localisation plus centrale (production n°16) ainsi que le tracé de la ligne entre les Sept-Deniers et La Vache, tout en rajoutant une station à Fondeyre, supprimée à l'issue du débat public initial (production n°4).

Ces évolutions touchent à plus de 4 kilomètres du projet, 3 stations et aux fonctionnalités d'exploitation de la ligne via le site de maintenance et de remisage. Ces modifications présentent donc le caractère de la substantialité en impactant près de 25% du coût global de l'opération et en affectant durablement son exploitabilité en raison d'une implantation du SMR en milieu de ligne.

Cette évolution substantielle aurait dû nécessiter une concertation du public proportionnelle aux enjeux ; le projet Toulouse Aerospace Express étant estimé à près de 2,5 milliards d'euros, ces modifications correspondent à un périmètre très large de plus de 600 millions d'euros. Ces évolutions non concertées impactent également plus largement le quartier des Sept-Deniers ce qui aurait été de nature à changer la perception du grand public sur l'opération au moment de la concertation préalable et du débat public.

L'ACCTM et M. R. sont donc fondés à soutenir que les évolutions du projet mentionnées dans la délibération du 11 juillet 2018 contreviennent aux dispositions de l'article L121-1 du code de l'environnement, méconnaissent l'article L300-2 du code de l'urbanisme et ne respectent pas l'article L121-2 du code de l'environnement.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

C. Sur la légalité interne

i. Un projet qui ne tient pas compte des besoins actuels des usagers et qui contredit de fait l'article L1511-1 du code des transports

i-1) Principes

L'article L1511-1 du code des transports prévoit que :

« Les choix relatifs aux infrastructures, aux équipements et aux matériels de transport dont la réalisation repose, en totalité ou en partie, sur un financement public sont fondés sur l'efficacité économique et sociale de l'opération. Ils tiennent compte des besoins des usagers, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement, des objectifs de la politique d'aménagement du territoire, des nécessités de la défense, de l'évolution prévisible des flux de transport nationaux et internationaux, du coût financier et, plus généralement, des coûts économiques réels et des coûts sociaux, notamment de ceux résultant des atteintes à l'environnement ».

i-2) Application

Tisséo Collectivités, à travers ses échanges avec son « Conseil Scientifique », a produit des documents qui attestent que la solution de tracé privilégiée par l'ACCTM dessert davantage d'habitants et d'emplois que le fuseau de référence de Tisséo Collectivités (production n°22). Dans un scénario « 2030 sans PDU », Tisséo Collectivités estime le trafic en période de pointe du soir sur la 3^{ème} ligne de métro à 56 500 voyageurs avec le tracé soutenu par l'ACCTM contre 51 700 voyageurs au tracé de référence soutenu par le maître d'ouvrage. De même, les écarts de population et d'emplois desservis (et qui ne le seraient pas sans la 3^{ème} ligne de métro) sont majeurs : plus de 35 % pour les populations et plus de 4 % pour les emplois (production n°23).

Par conséquent, Tisséo Collectivités ne répond pas aux objectifs de l'article L1511-1 du code des transports en ce qui concerne le besoin des usagers, puisque son tracé s'éloigne significativement des quartiers et sites totalisant le plus d'emplois et de salariés : carrefour Jean Maga au lieu du CHU de Purpan, ses 10 000 salariés et ses parkings saturés ; le tissu pavillonnaire composite de La Vache au lieu des quartiers péricentraux 3 à 10 fois plus denses des Amidonniers ou Ponts-Jumeaux ; ou encore le quartier François Verdier déjà desservi par le tramway et le métro au lieu de Guilheméry et d'une interconnexion ligne B à Jeanne d'Arc en substitution du pôle d'échanges bus existant (production n°20).

Le choix d'un itinéraire passant par les faubourgs Nord (La Vache et Fondeyre, rue Adonis) méconnaît également l'article L1511-1 par rapport à un tracé central. Dans son avis (Production n°11, page 9), le « Conseil Scientifique » de Tisséo Collectivités met clairement en évidence que la boucle nord, du point de vue du plan des déplacements urbains, ne se justifie pas au regard d'une analyse financière, économique et sociale rigoureuse pleinement conforme à l'article L1511-1 du code des transports.

La boucle Nord, beaucoup plus longue, coûte ainsi 320 millions d'euros (en y ajoutant le rétablissement de la station Fondeyre) supplémentaires à la collectivité, soit l'équivalent d'un investissement comme le nouveau Parc des Expositions ou le montant des subventions demandées à l'Etat par le président de Toulouse Métropole pour le PDU 2020-2030. Malgré le pôle d'échange multimodal projeté à La Vache, ce tracé ne bénéficierait qu'à une fraction marginale des habitants de la métropole : seuls 1 600 usagers y gagneraient l'équivalent de 10 minutes par jour environ (Production n°11, page 9). A cet égard, son bilan en termes de temps de transport est négatif ; cette boucle prolonge de 3 à 4 minutes le trajet de 30 000 usagers (Production n°11, page 8), soit une perte nette quotidienne de 89 000 minutes par jour ouvré de base (JOB) pour les usagers du réseau de transport métropolitain (30 000 x 3,5 minutes de perdues contre 1 600 x 10 minutes de gagnées).

Dès lors, l'ACCTM et M. R. sont fondés à soutenir que Tisséo Collectivités méconnaît les grands principes régissant l'article L1511-1 du code des transports et que loin d'être une vision stratégique assumée (la station Fondeyre avait été officiellement abandonnée par le comité syndical Tisséo du 5 juillet 2017, faute de pertinence), ce choix discrétionnaire pour un projet financé à 100% sur fonds publics ne trouve aucune justification technique au plan de l'ingénierie des déplacements et que la seule justification « du potentiel de renouvellement urbain » ou de spéculation foncière et immobilière privée ne saurait justifier pareil surcoût pour la collectivité.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

ii. Un projet élaboré en méconnaissance des dispositions de l'article L1511-2 du code des transports sur les comparaisons au sein d'un même mode

ii-1) Principes

L'article L1511-2 du code des transports prévoit que :

« Les grands projets d'infrastructures et les grands choix technologiques sont évalués sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports sur, notamment, l'environnement, la sécurité et la santé et permettant des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport ainsi qu'entre les modes ou les combinaisons de modes de transport ».

En outre, l'instruction cadre du 16 juin 2014 relative à l'évaluation socio-économique des projets de transport impose que :

« Lorsque des évaluations successives sont conduites, elles répondent au principe de progressivité. En particulier, l'analyse des effets, essentiellement qualitative aux stades de l'opportunité, est quantifiée et monétarisée avec la définition plus précise des options et variantes ».

ii-2) Application

L'ACCTM et M. R. constatent en préalable que Tisséo Collectivités a toujours refusé d'étudier en profondeur sa variante globale de tracé au sein du mode « métro » et a fortiori, pas non plus ses variantes globales intégrant des extensions d'autres modes dans une logique d'intermodalité (ligne tramway du Palais de Justice à Matabiau ou vers Malepère via l'avenue Saint-Exupéry par exemple), y compris avec les pistes cyclables. Pourtant, la prise en compte globale de ces variantes aurait conduit à revaloriser encore davantage les options de tracé de l'ACCTM étayées par plusieurs études (production n°25, paragraphes 3.3 et 3.4).

L'ACCTM considère qu'au gré des différentes procédures de concertation et d'études qui se sont succédées depuis 2014, plusieurs évaluations se sont certes succédées (définition des objectifs, du fuseau, étude plus détaillée d'avant enquête-publique) mais qu'elles se sont bornées à une analyse très succincte et macroscopique des variantes (production n°21, pages 54 et 55), notamment celle proposée par l'ACCTM, sans commune mesure avec l'ampleur du projet et de ses incidences à long-terme sur la métropole. En particulier, aucune étude socio-économique différentielle des variantes de tracé n'a été produite par Tisséo Collectivités contrairement aux affirmations de la délibération contestée.

Aucune monétarisation socio-économique des effets liés au choix du tracé, soit par les faubourgs Nord (Maga, La Fondeyre, La Vache, Toulouse Lautrec), soit par les quartiers péricentraux (Purpan, Ponts-Jumeaux, Amidonniers, Guilheméry), n'est fournie. Les seuls tronçons ayant fait l'objet d'une analyse socio-économique par ailleurs contestée (production n°26 soulevant des questions par ailleurs restées sans réponses de la part de la maîtrise d'ouvrage) étant les secteurs de Colomiers et de Purpan / Jean Maga.

Dans sa délibération, Tisséo Collectivités indique que l'analyse socio-économique sera finalisée « d'ici octobre » pour transmission au Secrétariat Général à l'Investissement. L'ACCTM et M. R. s'étonnent de

la temporalité : l'analyse socio-économique doit déterminer le tracé et les orientations et ne pas venir légitimer a posteriori des choix déjà opérés sur d'autres considérations.

Faute d'avoir procédé à une évaluation socio-économique différentielle de plusieurs variantes de tracé, globales et non segmentées, Tisséo Collectivité a admis implicitement qu'une étude socio-économique aurait pu mettre en difficulté son propre tracé, comme le confirment les éléments de cadrage des principales variantes en termes de population et d'emplois, favorables aux options de l'ACCTM (productions n°22, 23, 25 et 26). Par conséquent, l'ACCTM et M. R. sont fondés à soutenir que Tisséo Collectivité n'a pas respecté les termes de l'article L1511-2 du code des transports.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

iii. ***Un projet qui contrevient aux dispositions de l'article L1211-3 du code des transports sur l'amélioration prioritaire de l'efficacité de l'utilisation des réseaux existants***

iii-1) Principes

Dans le troisième alinéa, l'article L1511-3 du code des transports prévoit que la politique globale des transports doit favoriser :

« L'amélioration prioritaire de l'efficacité de l'utilisation des réseaux et des équipements existants par des mesures d'exploitation et des tarifications appropriées ».

iii-2) Application

La délibération fait référence au « Conseil Scientifique » et à son avis du 30 mai sur l'étude alternative centre (production n°11) ainsi qu'à une modification du tracé du projet de 3^{ème} ligne de métro entre les Sept-Deniers et La Vache.

Sur le fond, l'ACCTM et M. R. considèrent que cet avis et ce changement de tracé néglige l'article L1511-3 en ce que le programme de 3^{ème} ligne de métro défendu par Tisséo Collectivités, en évitant le centre-ville et en effectuant un long détour vers le Nord de la commune de Toulouse dans le secteur de Fondeyre, va doubler et décharger sévèrement la ligne B du métro inaugurée en 2007, pas encore amortie (production n°23), ainsi que la voie ferrée entre La Vache et la gare Matabiau, notablement sous-utilisée aujourd'hui comme en attestent les chiffres de trafic SNCF Mobilités sur la gare TER (désormais fermée faute de trafic suffisant) pourtant déjà connectée à la ligne B (production n°27, derniers chiffres disponibles avant la fermeture de la halte ferroviaire). De fait, un tracé central, plus court, tel que défendu par l'ACCTM et desservant des quartiers actuellement non desservis (production 29), rend plus efficace l'utilisation des réseaux existants.

Le tracé préconisé par l'ACCTM, par le cœur de quartier Job aux Sept-Deniers, conforme aux demandes de l'association de quartier qui s'oppose (production n°16) au projet de pôle multimodal de Tisséo Collectivités (création d'un parking relais aux abords du stade Ernest Wallon), permet de rallier plus directement le CHU de Purpan puis Colomiers par rapport au tracé du maître d'ouvrage qui privilégie le giratoire Jean Maga au droit de l'A621. Ce choix de Tisséo Collectivités, renforcé par la présente délibération et par l'implantation du SMR aux Sept-Deniers, contraint à insérer dans un secteur déjà très contraint la connexion 3^{ème} ligne de métro – ligne T1 du tramway. Il en résulte un impact considérable sur la ligne T2 du tramway vers l'aéroport, inaugurée il y a peu en 2015, qui doit faire l'objet d'une reprise totale chiffrée à plu de 45 millions d'euros (production n°30, page 4) et qui nécessiterait, par répercussion, la mise en place d'une tarification spécifique idoine.

L'ACCTM et M. R. s'interrogent sur la vision de long-terme des décideurs de Tisséo Collectivités pour que soit rendue nécessaire, du fait d'un changement de tracé aux Sept-Deniers tel que décrit dans la délibération contestée, la modification lourde d'une infrastructure de tramway quasi-neuve ayant

coûtée 75M€ d'argent public (production n°30, page 4) moins de 3 ans après son inauguration par les mêmes élus.

Cet exposé confirme que l'ACCTM et M. R. sont fondés à soutenir que la délibération contestée ne concourt pas à améliorer prioritairement l'exploitation des réseaux existants comme l'impose pourtant l'article L1511-3 du code des transports.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

iv. Des modifications du projet qui sont de nature à porter atteinte à la salubrité et à la sécurité publique du fait de sa situation, de son importance et son implantation

iv-1) Principes

L'article R111-2 du code de l'urbanisme dispose que :

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ».

iv-2) Application

La délibération prévoit l'implantation du Site de Maintenance et de Remisage (SMR) de la 3^{ème} ligne de métro sur le site de Daturas, au Nord du quartier des Sept-Deniers. Cela nécessite d'après Tisséo Collectivités le déplacement d'installations existantes (ateliers, dépôts et déchetteries de la métropole de Toulouse).

L'ACCTM et M. R. considèrent que le choix d'implanter le SMR sur le site de Daturas, à proximité de l'usine de traitement des eaux de Ginestous et de la Garonne, fait peser un risque non nul pour la salubrité et la sécurité publique, que ce soit pour la 3^{ème} ligne de métro en elle-même (infiltrations d'eau) que par l'impact généré sur la zone d'expansion des crues dans un secteur sensible, qualifié par ailleurs comme tel (production n°31, page 39) dans le Schéma de Cohérence Territoriale (« maillage vert et bleu » dans le PADD du Scot).

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

v. Un programme modifié qui ne respecte pas les orientations des documents de planification de l'agglomération

v-1) Principes

L'article L122-1-5 du code de l'urbanisme définit le contenu et la portée des schémas de cohérence territoriale (SCoT). L'alinéa 6 de l'article L122-1-5 prévoit que le « document de planification » définisse « les grands projets d'équipements et de services ».

v-2) Application

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT de la grande agglomération toulousaine, tel qu'approuvé dans sa version du 27 avril 2017, préconise de conforter les pôles économiques métropolitains et de « fortifier le rôle moteur du cœur d'agglomération ».

Or le programme modifié de 3^{ème} ligne de métro tel que décrit dans la délibération de Tisséo Collectivités met en œuvre une opération qui s'éloigne de ce cœur d'agglomération, que ce soit pour desservir les faubourgs Nord via un tracé modifié dans le quartier de Fondeyre, 10 à 15 fois moins peuplé que celui des Ponts-Jumeaux, ou pour localiser le SMR aux Sept-Deniers ce qui décale de fait la station éponyme

en marge du cœur de quartier et de ses habitants et activités. La « centralité sectorielle » à renforcer dans le schéma de cohérence territoriale (production n°31) est ici clairement négligée au profit d'une centralité secondaire sur laquelle on spéculait concernant son potentiel de renouvellement et de densification (« révéler des territoires de renouvellement urbain aptes à recevoir un accueil démographique »).

A titre d'illustration, le PLU ne prévoit aucun programme de densification notable dans le secteur de « potentiel de renouvellement urbain de 140 hectares » de la délibération contestée (Production 2, page 6) à l'horizon 2025 (Production n°32). De même l'appel à projet « Dessine moi Toulouse » n'inclut aucun projet dans cette même zone (Production 33).

Le rapport d'expert commandé par Tisséo lors du débat public (production n°13 page 7) souligne qu'une densification du secteur de La Vache n'est pas envisageable avant « l'horizon 2040 ». Il convient de souligner que la zone de Fondeyre n'est même pas citée alors que la station apparaissait encore dans le projet soumis au débat public. Il existe donc un décalage dans le temps d'au moins 15 ans entre la mise en service de la 3ème ligne (prévue en 2025) et son utilité éventuelle pour la collectivité en cas de densification (non programmée à ce jour) de la « boucle nord ».

Il convient d'ailleurs de souligner que la majeure partie de ce territoire de 140 hectare est déjà desservie par 4 stations de métro existantes de la ligne B (Canal du Midi, Minimes, Barrière de Paris, La Vache). De fait le métro est déjà accessible en moins de 10 minutes à pied sur près de la moitié de ce territoire (production n°28) comme évoqué par le Président du SMTC (production n°4) pour le cas spécifique de la station Fondeyre lors de sa suppression lors du comité syndical Tisséo du 5 juillet 2017.

En conséquence, l'ACCTM et M. R. considèrent que Tisséo Collectivités va à l'encontre des orientations du schéma de cohérence territoriale de la métropole et contrevient donc à l'article L122-1-5 du code de l'urbanisme.

Aussi, il plaira au Tribunal d'annuler la délibération du 11 juillet 2018.

D. Sur les faits irrépétibles et les dépens

Les requérants supportent leurs propres frais irrépétibles et ne demandent ainsi pas de prise en charge par Tisséo Collectivités. L'ACCTM a lancé cette procédure avec des bénévoles impliqués dans le seul intérêt général des usagers des transports de l'agglomération toulousaine et des contribuables, forte de ses 1 500 soutiens citoyens (production n°45) ; et à ce titre, n'entend pas faire supporter des frais de justice à Tisséo Collectivités. L'ACCTM et M. R. regrettent que ce recours en justice soit néanmoins rendu nécessaire pour que ses arguments soient entendus après quatre années d'une concertation cosmétique, et que ses études (production n°46), soient enfin considérées dans l'analyse multifactorielle qui alimente la décision publique sur un projet aussi structurant qu'une infrastructure de transport de 3 milliards d'euros qui engage Toulouse et son agglomération pour les 50 ans à venir.

Par ces motifs, et tous autres à produire, réduire ou suppléer, au besoin même d'office :

Vue la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
Vu l'article L121-1 du code de l'environnement ;
Vu l'article L300-2 du code de l'urbanisme ;
Vu l'article L121-12 du code de l'environnement ;
Vu l'article L1511-1 du code des transports ;
Vu l'article L1511-2 du code des transports ;
Vue l'instruction cadre du 16 juin 2014 relative à l'évaluation socio-économique des projets de transport ;

Vu l'article L1511-3 du code des transports ;
Vu l'article R111-2 du code de l'urbanisme ;
Vu l'article L122-1-5 du code de l'urbanisme ;
Vu l'article L761-1 du code de justice administrative,

Il est demandé au Tribunal Administratif de Toulouse d'annuler la délibération D. 2018.07.11.2.1 du 11 juillet 2018 de Tisséo Collectivités relative à la modification du programme de l'opération Toulouse Aerospace Express (TAE), ensemble la décision du 7 novembre 2018 de Tisséo Collectivités de rejeter les recours gracieux formés par l'Association Collectif Citoyen Toulouse Métro (ACCTM) et M. R.

Toulouse, le 6 janvier 2019

XXX

Bordereau des productions visées

- Production 1 : Communiqué de presse des colistiers de M. Jean Luc Moudenc lors de la campagne municipale de 2014
- Production 2 : Délibération du SMTC de l'agglomération toulousaine du 11 juillet 2018
- Production 3 : Demande de recours gracieux ACCTM
- Production 4 : Article de La Dépêche du Midi du 6 juillet 2017 (tracé adopté à l'issue du débat public)
- Production 5 : Rejet recours gracieux ACCTM
- Production 6 : Statuts de l'ACCTM
- Production 7 : Publication au JO de la déclaration en préfecture ACCTM
- Production 8 : Dossier de Presse Tisséo lancement Conseil Scientifique
- Production 9 : Article de La Dépêche du Midi du 10 novembre 2018 (démission du président du « Conseil Scientifique »)
- Production 10 : Article 20 minutes du 3 octobre 2018 (AO Tisséo déclaré infructueux)
- Production 11 : Avis du « Conseil Scientifique » sur l'alternative ACCTM
- Production 12 : Copie d'écran Twitter ACCTM sur l'indépendance du « Conseil Scientifique »
- Production 13 : Rapport de M. Perez TTK lors du débat public sur la 3ème ligne de métro à Toulouse
- Production 14 : Liste des marchés passés par la SMAT (désormais Tisséo Ingénierie) en 2010
- Production 15 : Présentation de Tisséo du 4 mai 2018 devant le comité de quartier Sept Deniers
- Production 16 : Dossier du Collectif JOB sur la 3ème ligne de métro aux Sept Deniers
- Production 17 : Demande de recours gracieux .
- Production 18 : Rejet recours gracieux
- Production 19 : Article de La Tribune du 18 avril 2018 (marché AMO Arcadis)
- Production 20 : Carte comparative des tracés superposés aux densités de population
- Production 21 : Rapport de l'étude comparative édité par Tisséo
- Production 22 : Tableau comparatif des populations et emplois autrement non desservis par un transport en commun lourd
- Production 23 : Tableau comparatif des projections de trafic en Période de Pointe Soir.
- Production 24 : Avis de l'ACCTM sur le rapport Tisséo

- Production 25 : Eclairage de l'ACCTM sur l'étude comparative pour le Groupe Miroir
- Production 26 : Analyse et questions de l'ACCTM sur le bilan socio-économique partiel
- Production 27 : Fréquentation Halte Ferroviaire de la Route de Launaguet (La Vache) avant sa fermeture
- Production 28 : Isochrones 10 minutes (zone accessible par une station de métro à moins de 10 minutes à pied) pour le réseau existant (gris) et la proposition de tracé ACCTM (vert)
- Production 29 : Isochrones 10 minutes (zone accessible par une station de métro à moins de 10 minutes à pied) pour le réseau existant (gris) et la proposition de tracé officiel (orange)
- Production 30 : Plaquette Aéroport Express
- Production 31 : Projet d'Aménagement et de Développement Durable du Schéma de Cohérence Territoriale de la grande agglomération toulousaine
- Production 32 : Projets urbains PLU Toulouse Nord
- Production 33 : Copie d'écran site internet dessinemoitoulouse.fr