

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON**

N°2000410

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE SAINT-
PIERRE-ET-MIQUELON

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Vincent Phulpin
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 27 août 2020

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 août 2020, et un mémoire complémentaire, enregistré le 25 août 2020, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, représentée par son président en exercice, demande au juge des référés statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative d'annuler la procédure engagée par le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon en vue de la conclusion du contrat de concession pour l'exploitation de la desserte maritime internationale en fret de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Elle soutient que :

- elle est recevable à agir puisqu'elle avait vocation à exécuter les prestations de transport maritime en fret entre les îles de Saint-Pierre et de Miquelon prévues au contrat, qui constituent le prolongement du service de desserte de passagers qu'elle assure en régie ;
- l'absence de définition par l'autorité concédante de contrats distincts pour la desserte internationale, d'une part, et pour la desserte locale, d'autre part, l'a empêchée de pouvoir présenter sa candidature ;
- le périmètre de la concession retenu par l'Etat est manifestement excessif et porte sur des services distincts de la desserte maritime internationale et locale de l'archipel qui répondent à des besoins différents et nécessitent chacun des moyens et capacités spécifiques ;
- l'autorité concédante n'a pas suffisamment défini les besoins de desserte locale inter-îles dans l'avis de concession, puisque celui-ci indique qu'une réduction du nombre de 70 rotations entre Saint-Pierre et Miquelon est envisagée ;
- l'Etat ne pouvait, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 1803-1 du code des transports, décider d'organiser un service de fret inter-îles alors même qu'elle avait déjà mis en place un service répondant aux besoins de la population.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 août 2020, et un mémoire complémentaire, enregistré le 26 août 2020, le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon, représenté par la société d'avocats Ernst & Young, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce qu'il soit mis à la charge de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon n'a pas intérêt à agir puisqu'elle n'est pas en mesure d'exécuter l'ensemble des prestations envisagées, faute de toute compétence en matière de fret international de l'archipel ;
- la requête est encore irrecevable puisque la collectivité territoriale avait parfaitement la possibilité de candidater à l'attribution du contrat de concession, notamment en constituant un groupement avec un opérateur économique capable d'exécuter les prestations de fret international ;
- le périmètre de la concession n'est pas manifestement excessif dans la mesure où la desserte de fret de Miquelon est le prolongement nécessaire de la desserte internationale de l'archipel et ne nécessite pas obligatoirement l'utilisation de navires différents ;
- le moyen tiré du caractère imprécis de la concession s'agissant du nombre de rotations entre Saint-Pierre et Miquelon est inopérant puisqu'il n'a pu léser la collectivité requérante, celle-ci n'ayant été empêchée de candidater pour ce motif ;
- ce moyen est en outre infondé dès lors que l'avis de concession, qui mentionne une desserte hebdomadaire, n'avait pas à mentionner l'ensemble des caractéristiques du service, qui seront précisées dans les documents de la consultation ;
- les modalités de la desserte internationale en fret de l'archipel définies par l'Etat au regard des besoins de la population ne sont entachées d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires en observation, enregistrés les 19 août 2020 et 20 août 2020, la SARL transport service international (TSI), représentée par Me Maujeul, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce qu'il soit mis à la charge de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Phulpin pour statuer sur les demandes en référé présentées sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative.

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

L'audience publique s'est tenue par un moyen de communication audiovisuelle le 26 août 2020 à 9h00, heure de Martinique, et 11h00, heure de Saint-Pierre-et-Miquelon, en présence de Mme Demontreux, greffière d'audience. Ont été entendus :

- le rapport de M. Phulpin ;

- les observations de M. C., représentant la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que sa requête et son mémoire complémentaire ; la collectivité précise en outre que l'article LO 6463-5 du code général des collectivités territoriales imposait à l'Etat de consulter son conseil exécutif préalablement au lancement de la procédure de passation ;

- les observations de M. G., représentant la SARL transport service international (TSI) et la SARL transport service Miquelon (TSM), qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que les mémoires en observation de la SARL transport service international ;

- et les observations de M. E., représentant le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens que ses mémoires en défense.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience, à 9h45, heure de la Martinique, et 11h45, heure de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis de concession n° 20-75989 publié le 16 juin 2020, le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon a lancé une procédure de passation en vue de la conclusion d'un contrat de concession pour l'exploitation de la desserte maritime internationale en fret de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Estimant avoir été empêchée de présenter sa candidature en raison de manquements commis aux règles de publicité et mise en concurrence préalable, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon a saisi le juge des référés précontractuels avant la date limite de remise des offres, fixée au 22 septembre 2020. Elle demande l'annulation de la procédure de passation du contrat de concession.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

2. L'article L. 551-1 du code de justice administrative dispose : « *Le président du tribunal administratif, ou le magistrat qu'il délègue, peut être saisi en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation par les pouvoirs adjudicateurs de contrats administratifs ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, la délégation d'un service public ou la sélection d'un actionnaire opérateur économique d'une société d'économie mixte à opération unique. / (...) Le juge est saisi avant la conclusion du contrat.* » L'article L. 551-2 du même code dispose : « *I.-Le juge peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations et suspendre l'exécution de toute décision qui se rapporte à la passation du contrat, sauf s'il estime, en considération de l'ensemble des intérêts susceptibles d'être lésés et notamment de l'intérêt public, que les conséquences négatives de ces mesures pourraient l'emporter sur leurs avantages. / Il peut, en outre, annuler les décisions qui se rapportent à la passation du contrat et supprimer les clauses ou prescriptions destinées à figurer dans le contrat et qui méconnaissent lesdites obligations (...)* ».

3. Les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements du pouvoir adjudicateur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient dès lors au juge des référés précontractuels de rechercher si l'entreprise qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésée ou risquent de la léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant une entreprise concurrente.

4. En premier lieu, aucune disposition législative ni aucun principe général n'impose à la collectivité publique qui entend confier à un opérateur économique la gestion de services dont elle a la responsabilité de conclure autant de conventions qu'il y a de services distincts. Elle ne saurait toutefois, sans méconnaître les impératifs de bonne administration ou les obligations

générales de mise en concurrence qui s'imposent à elle, donner à une concession un périmètre manifestement excessif ni réunir au sein de la même convention des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux.

5. En l'espèce, il résulte de l'avis de concession que le contrat dont la passation est engagée a pour objet l'exploitation de la desserte maritime internationale en fret de l'archipel au départ d'Halifax (Canada) et à destination de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Il inclue une desserte hebdomadaire du port de Saint-Pierre ainsi qu'une desserte hebdomadaire du port de Miquelon. D'une part, si la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon fait valoir que deux contrats de délégation de service public distincts avaient été conclus pour la période comprise entre 2016 et 2020, l'un pour le transport international de fret entre les ports d'Halifax (Canada) et de Saint-Pierre, l'autre pour le transport de fret entre les ports de Saint-Pierre et de Miquelon, il était toutefois loisible à l'Etat de choisir, pour des raisons d'opportunité, de modifier le périmètre de ces délégations en vue du renouvellement des contrats en cours. En décidant la conclusion d'un contrat unique portant à la fois sur la desserte internationale de fret du port de Saint-Pierre et sur la desserte en fret du port de Miquelon depuis Saint-Pierre, l'autorité concédante n'a pas donné un périmètre manifestement excessif à la concession. D'autre part, les transports réguliers de fret depuis Halifax (Canada) vers les ports de Saint-Pierre et de Miquelon, y compris la liaison entre l'île de Saint-Pierre et l'île de Miquelon-Langlade, concourent dans leur ensemble à l'organisation de la desserte maritime internationale en fret de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Dans ces conditions, alors même que l'Etat fait valoir en défense sans être sérieusement contredit que, compte-tenu des volumes de fret concernés, des navires de 70 mètres environs seraient capables d'assurer à la fois la desserte du port de Saint-Pierre depuis Halifax (Canada) et, également, de manœuvrer pour desservir le port de Miquelon depuis le port de Saint-Pierre, la collectivité requérante n'est pas fondée à soutenir que la concession réunirait des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux. Le moyen d'erreur manifeste d'appréciation soulevé sur ce point doit, par suite, être écarté.

6. En deuxième lieu, l'article L. 3111-1 du code de la commande publique dispose :
« *La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.* »

7. En l'espèce, l'avis de concession mentionne expressément que le contrat dont la passation est engagée inclue une desserte hebdomadaire du port de Miquelon. S'il indique également que l'autorité concédante envisage une réduction du nombre de rotations entre Saint-Pierre et Miquelon afin de tenir compte de l'évolution nécessaire du service, des compétences de l'Etat et des offres de services concurrente, cette réduction porte sur la fréquentation actuelle de la desserte du port de Miquelon, égale à 70 rotations annuelles, qui est mentionnée sur l'avis précédé de la mention « *Pour information* », et nullement sur les rotations devant être réalisées dans le cadre de la desserte mise en place par le nouveau contrat. En outre, l'avis de concession précise que la fréquence exacte et les modalités de traversées attendues ainsi que le périmètre exact des opérations de manutention seront précisées dans le dossier de consultation des entreprises transmis aux candidats admis à présenter une offre au terme de l'étude des candidatures. Dans ces conditions, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon n'est pas fondée à soutenir que le préfet aurait entaché d'erreur manifeste d'appréciation la définition de son besoin. Le moyen soulevé sur ce point doit, par suite, être écarté.

8. En dernier lieu, il appartient au juge administratif, saisi en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration.

9. Les moyens tirés de ce que le préfet aurait méconnu l'article LO 6463-5 du code général des collectivités territoriales en s'abstenant de saisir pour avis le conseil exécutif de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon préalablement au lancement de la procédure de passation, d'une part, et de ce qu'il aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 1803-1 du code des transports en décidant d'organiser un service de fret inter-îles alors même que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon avait elle-même mis en place un service d'intérêt public répondant déjà aux besoins de la population, d'autre part, ne sont pas liés au respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration. Ils ne peuvent dès lors utilement être soulevés dans le cadre de la présente instance de référé précontractuel. Par suite, ces moyens doivent être écartés comme étant inopérants dans le cadre de la présente instance.

10. Il résulte de ce qui précède que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon n'est pas fondée à demander l'annulation de la procédure engagée par le préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon en vue de la conclusion du contrat de concession pour l'exploitation de la desserte maritime internationale en fret de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. Sa requête doit, par suite, être rejetée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense.

Sur les frais liés au litige :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions du préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ni, en tout état de cause, aux conclusions présentées au même titre par la SARL transport service international (TSI).

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon est rejetée.

Article 2 : Les conclusions du préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de la SARL transport service international (TSI) présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, au préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon, à la SARL transport service international (TSI) et à la SARL transport service Miquelon (TSM).

Copie sera adressée pour information au ministre des outre-mer et au ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.

Fait à Saint-Pierre, le 27 août 2020.

Le juge des référés,

La greffière,

V. Phulpin

S. Demontreux

La République mande et ordonne au préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.