

N° 17PA20361

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DEPARTEMENT DE MAYOTTE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Fuchs Taugourdeau
Président

La Cour administrative d'appel de Paris

(6^{ème} chambre)

M. Niollet
Rapporteur

M. Baffray
Rapporteur public

Audience du 9 octobre 2019
Lecture du 22 octobre 2019

54-01-02-01

54-02-03

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le département de Mayotte a demandé au Tribunal administratif de Mayotte d'interpréter les stipulations de la convention de délégation de service public conclue le 3 septembre 2013 entre le département et la société Mayotte Channel Gateway (MCG), en vue :

1°) de préciser les conditions d'exercice de l'activité de manutention sur le port de Longoni ;

2°) de déclarer que :

- l'activité de manutention portuaire ne relève pas des missions du délégataire en application des stipulations de la convention de délégation de service public, notamment de ses articles 1^{er} et 6 et, en conséquence, que le délégataire ne saurait exercer, directement ou indirectement, cette activité sur le fondement de l'article 6 ;

- la société MCG ne saurait conclure des conventions de sous-traitance avec des opérateurs de manutention sur le fondement de l'article 4 de la convention de délégation de service public, mais uniquement des conventions d'occupation du domaine public pour l'exercice de cette activité, conformément à l'article 35.01 de la convention ;

3°) le cas échéant, de rappeler que le concessionnaire peut exercer directement ou indirectement, dans le cadre de l'article 8 de la convention de délégation de service public, toute nouvelle activité connexe ou complémentaire de nature à contribuer à l'animation et au développement du port de commerce, sous réserve d'obtenir l'accord écrit et préalable du département.

Par un jugement n° 1600040 du 1^{er} décembre 2016, le Tribunal administratif de Mayotte a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 1^{er} février 2017 au greffe de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, et des mémoires en réplique enregistrés le 27 août 2018, le 5 septembre 2018 et le 20 novembre 2018, le département de Mayotte, représenté par Me de la Brosse, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du Tribunal administratif de Mayotte du 1^{er} décembre 2016 ;

2°) de préciser les conditions d'exercice de l'activité de manutention sur le port de Longoni comme il a été dit ci-dessus.

Il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier en ce que le tribunal a rejeté à tort sa demande comme irrecevable, alors que la procédure de conciliation préalable prévue par les stipulations de l'article 68 du contrat n'est applicable qu'en cas de litige résultant de l'application du contrat et non de son interprétation, alors que l'interprétation d'un contrat administratif relève exclusivement de l'office du juge administratif, alors que la conciliation constitue une formalité impossible, et alors qu'en tout état de cause une procédure de conciliation a eu lieu sous l'égide du préfet et du conseil départemental et a échoué ;

- les stipulations du contrat sont obscures sur le point de savoir si les activités de manutention portuaire entrent dans son champ d'application ; cette difficulté est source d'un litige né et actuel ;

- la convention de délégation de service public ne peut être interprétée comme ayant confié au délégataire l'activité de manutention portuaire dès lors qu'elle ne fait aucunement mention de cette activité au titre des missions confiées au délégataire ; il ne s'agit pas d'un service public susceptible de faire l'objet d'une telle convention mais d'une activité économique libre qui ne saurait être confiée à titre exclusif à un opérateur économique par ce biais sans porter atteinte aux règles de la libre concurrence.

Par un mémoire, enregistré le 28 avril 2017, la société mahoraise d'aconage, de représentation et de transit (SMART), représentée par Me Bernardot, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du Tribunal administratif de Mayotte du 1^{er} décembre 2016 ;

2°) de préciser les conditions d'exercice de l'activité de manutention sur le port de Longoni comme il a été dit ci-dessus.

Elle soutient que :

- elle a qualité et intérêt à intervenir ;

- le tribunal a rejeté à tort la demande du département comme irrecevable ; elle fait siennes les écritures du département concernant cette irrégularité ;
- les conditions de recevabilité du recours direct en interprétation sont réunies ; il existe un litige né et actuel sur l'interprétation de la convention ;
- la manutention portuaire n'est pas visée dans le champ et dans l'objet de la délégation et ne pourrait pas l'être, notamment car il ne s'agit pas d'une activité de service public ; une interprétation de la convention qui inclurait la manutention serait illégale au regard des règles de concurrence, notamment car le statut du délégataire est incompatible avec l'exercice d'une activité de manutention portuaire ; la manutention portuaire n'est pas une activité connexe qui aurait été autorisée par le département en application de l'article 8 de la convention.

Par deux mémoires en défense enregistrés le 7 juin et le 11 septembre 2018, la société Mayotte Channel Gateway (MCG), représentée par Me Jorion, conclut à titre principal au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce que la Cour interprète la convention de délégation de service public comme incluant, à titre principal ou accessoire, la manutention portuaire, et à ce que la Cour déclare que l'activité de manutention peut être exercée directement par le délégataire ou sous-déléguée par lui sur la base de l'article 4 de la convention de délégation de service public.

Elle soutient que :

- faute de mise en œuvre de la procédure de conciliation préalable prévue par les stipulations de l'article 68 de la convention de délégation de service public, c'est à bon droit que le tribunal a rejeté la demande comme irrecevable ;
- les conditions de recevabilité d'un recours en interprétation ne sont pas réunies ; les stipulations du contrat ne sont ni obscures ni ambiguës ; la manutention portuaire est incluse dans le périmètre de la convention de délégation de service public ; il n'existe aucun litige né et actuel entre le délégant et le délégataire ;
- à titre subsidiaire, la convention doit être interprétée en ce sens que la manutention portuaire, qui y est expressément mentionnée, fait partie des activités qui lui ont été déléguées par le département, que ce soit à titre principal au sens de l'article 1^{er} de la convention, ou à titre d'activité connexe ou complémentaire au sens de l'article 6 de la convention ;
- la manutention portuaire est une activité de service public ; elle est à minima une activité accessoire à la gestion du port ; cette activité relève de la compétence du département de Mayotte en application notamment des articles L. 5314-1 et suivant du code des transports, et pouvait donc lui être déléguée par convention ;
- la délégation de l'exercice d'une activité économique à titre exclusif sur le domaine public n'est pas répréhensible en elle-même ; en tout état de cause, la question du respect des règles de concurrence relève de l'appréciation de la légalité du contrat, ce qui n'est pas l'office du juge dans la présente instance.

Par un mémoire, enregistré le 16 octobre 2018, Me Chavaux, agissant en qualité d'administrateur judiciaire de la société SMART, et Me Chavane de Dalmassy, agissant en qualité de mandataire judiciaire des créanciers de cette société, représentés par Me Bernardot, demandent à la Cour de prendre acte de leur intervention volontaire et de l'admettre.

Par deux autres mémoires, enregistrés le 16 octobre 2018, la société SMART, Me Chavaux, agissant en qualité d'administrateur judiciaire de la société SMART, et Me Chavane de Dalmassy, agissant en qualité de mandataire judiciaire de ses créanciers, représentés par Me Bernardot, demandent à la Cour de faire droit aux conclusions du mémoire de la société SMART enregistré le 28 avril 2017.

Par une ordonnance du 17 octobre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 21 novembre 2018.

Par une ordonnance du 1^{er} mars 2019, prise en application de l'article R. 351-8 du code de justice administrative, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué le jugement de la requête à la Cour administrative d'appel de Paris.

Un mémoire a été produit pour la société Mayotte Channel Gateway le 18 avril 2019, après clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Niollet,
- les conclusions de M. Baffray, rapporteur public,
- les observations de Me Bernard pour le département de Mayotte,
- les observations de Me Bernoudot pour la société SMART,
- et les observations de Me Pryfer pour la société MCG.

Une note en délibéré, enregistrée le 17 octobre 2019, a été présentée par Me de la Brosse pour le département de Mayotte.

Considérant ce qui suit :

1. Le 3 septembre 2013, le département de Mayotte a conclu avec la société Mayotte Channel Gateway (MCG) une convention de délégation de service public portant notamment sur la gestion et l'exploitation du port de Longoni, pour une durée de quinze ans à compter du 1^{er} novembre 2013. Un conflit a rapidement opposé la société MCG et la société mahoraise d'acconage, de représentation et de transit (SMART), qui exerce depuis une trentaine d'années une activité de manutention portuaire sur ce site, lorsque la société MCG a entendu effectuer elle-même une telle activité, notamment par l'acquisition et l'exploitation de trois grues mobiles installées sur le quai n°2. Le 3 septembre 2014, le président du conseil départemental, saisi par une lettre de la société SMART du 28 août 2014, a indiqué à la société MCG que l'activité de manutention n'était pas incluse dans le champ de la délégation de service public, position qui a été réitérée dans une lettre du 30 septembre 2015. La société MCG a toutefois exercé directement l'activité de manutention portuaire ou a entendu confier celle-ci à d'autres sociétés par des contrats dits de sous-traitance. Par une lettre du 8 janvier 2016, la société MCG a confirmé au département sa volonté d'exercer directement l'activité de manutention. Le département de Mayotte a demandé au Tribunal administratif de Mayotte d'interpréter les stipulations de la convention de délégation de service public afin de déterminer si l'activité de manutention portuaire relève des missions dévolues par cette convention, et de préciser si le délégataire peut passer des contrats de sous-traitance avec les opérateurs de manutention portuaire sur le fondement de l'article 4 de la convention ou seulement des conventions d'occupation du domaine public sur le fondement de l'article 35.01. Par un jugement du 1^{er} décembre 2016, le tribunal a rejeté sa demande. Le département de Mayotte fait appel de ce jugement.

2. Aux termes de l'article 68 de la convention portant délégation de service public conclue le 3 septembre 2013 entre le département de Mayotte et la société Mayotte Channel Gateway : « *Toute contestation entre le département et le délégataire résultant de l'application du présent contrat ou des documents qui y sont annexés fera l'objet d'une tentative de conciliation amiable par l'intermédiaire d'une instance de conciliation composée d'une personne désignée par le Département, d'une personne nommée par le délégataire et d'une troisième désignée par les deux premières. A défaut d'accord persistant plus d'un mois sur la désignation de cette troisième personne, le Président du Tribunal administratif de Mamoudzou sera saisi aux fins de la désigner. En cas d'échec de la conciliation dans un délai de trois mois, chacune des deux parties pourra porter le différend devant le Tribunal administratif de Mamoudzou* ».

3. Pour rejeter comme irrecevable la demande du département de Mayotte, le tribunal administratif a estimé à bon droit que cette clause pouvait être opposée au recours direct en interprétation du département de Mayotte qui porte sur un différend découlant de l'application par la société MCG de stipulations du contrat qui, selon elle, lui permettent d'exercer directement la manutention sur le port de Longoni ou de sous-traiter une telle activité à une autre société. Le département n'établit pas que la réunion de l'instance de conciliation prévue par la même clause constituerait une formalité impossible. La conclusion, le 23 décembre 2015, d'une convention d'occupation du domaine public et d'une convention de partenariat entre la société MCG et la société SMART, qui ne peut être regardée comme procédant d'une conciliation amiable entre le département et la société MCG au sens de cette clause, est à cet égard sans incidence. Enfin, les discussions menées sous l'égide du préfet de Mayotte ne sauraient tenir lieu de la conciliation prévue par les stipulations de l'article 68 de la convention cité au point 2.

4. Il résulte de ce qui précède que le département de Mayotte n'est pas fondé à soutenir que le Tribunal administratif de Mayotte aurait à tort rejeté sa demande comme irrecevable. Dans ces conditions, l'intervention devant la Cour de Me Chavaux, administrateur judiciaire de la société SMART, et de Me Chavane de Dalmassy, mandataire judiciaire des créanciers de cette société, est également irrecevable.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de Me Chavaux, agissant en qualité d'administrateur judiciaire de la société SMART, et de Me Chavane de Dalmassy, agissant en qualité de mandataire judiciaire des créanciers de cette société, n'est pas admise.

Article 2 : La requête du département de Mayotte est rejetée.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au département de Mayotte, à la société Mayotte Channel Gateway (MCG), à la société mahoraise d'acconage, de représentation et de transit (SMART), à Me Chavaux, administrateur judiciaire de cette société, et à Me Chavane de Dalmassy, mandataire judiciaire des créanciers de cette société.

Copie en sera adressée au ministre des outre-mer ainsi qu'au préfet de Mayotte.

Délibéré après l'audience du 9 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

- Mme Fuchs Taugourdeau, président de chambre,
- M. Niollet, président-assesseur,
- Mme Labetoulle, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 22 octobre 2019.

Le rapporteur,

J-C. NIOLLET

Le président,

O. FUCHS TAUGOURDEAU

Le greffier,

T. ROBERT

La République mande et ordonne au préfet de Mayotte 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.