

N° 1500195

ASSOCIATION DES CITOYENS
CONTRIBUABLES DE TOURAINE ET
DE BRETAGNE
M. et Mme Daniel Maingaud

Mme Grenier
Rapporteur

M. Rémy
Rapporteur public

Audience du 9 mars 2017
Lecture du 6 avril 2017

39-01-03-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(3^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 19 janvier 2015, 20 juillet et 5 décembre 2016, l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et M. et Mme Daniel Maingaud, représentés par Me Dallet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler le contrat de délégation de service public par lequel le département du Morbihan a confié à la compagnie Océane l'exploitation du service public de desserte en personnes et en biens de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic à compter du 1^{er} janvier 2015 et jusqu'au 31 décembre 2020 ;

2°) de mettre à la charge du département du Morbihan la somme de 3 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt leur donnant qualité à agir en qualité d'usagers du service public et de contribuables locaux du Morbihan ;
- l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne justifie de la qualité à agir de son président ;
- la séance du conseil général du 18 novembre 2014 n'a pas respecté le principe de publicité des débats, l'accès du public étant entravé ;

- la délibération du 18 novembre 2014 est irrégulière en l'absence de consultation du comité technique ;
- les informations adressées aux membres du conseil général relatives au choix du mode de gestion du service public en l'absence de bilan avantages / inconvénients quant au choix d'une délégation de service public et aux capacités du délégataire à assurer la mission de service public déléguée n'ont pas été suffisantes ;
- la délibération du 18 novembre 2014 est irrégulière en raison des omissions entachant ses visas, de l'absence de référence à l'avis du comité technique et de l'absence de référence à la délégation de signature au profit du directeur général des services ;
- la composition de la commission consultative des services publics locaux qui s'est prononcée sur le principe de la délégation de service public, le 3 décembre 2013, était irrégulière en l'absence de représentants des usagers du service public des transports maritimes ;
- le rapport du président du conseil général était irrégulier, faute de comporter en annexe les avis de la commission consultative des services publics locaux et du comité technique ;
- en l'absence de tout risque d'exploitation pour le délégataire, la convention de délégation de service public en litige doit être regardée comme constituant, en réalité, un marché public ;
- la continuité du service public n'est pas garantie ;
- la tarification est inadaptée en l'absence de prise en compte de l'intérêt général des usagers ;
- la qualité du service public est dégradée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 avril 2015, 3 novembre 2016 et 20 février 2017, le département du Morbihan, aux droits duquel vient la région Bretagne, représenté par Me Neveu, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise conjointement et solidairement à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir ;
- les moyens soulevés sont inopérants, en l'absence de rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent et faute pour les illégalités alléguées de revêtir une gravité telle que le juge devrait les relever d'office ;
- les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 novembre 2015 et 14 décembre 2016, la société Compagnie Océane, représentée par Me Lepron, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 10 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir, leurs intérêts n'étant, en outre, pas lésés de façon suffisamment directe et certaine par le contrat de délégation de service public litigieux et leur intérêt n'étant pas légitime ;
- les moyens soulevés sont inopérants, en l'absence de rapport direct avec l'intérêt lésé dont les requérants se prévalent et faute pour les illégalités alléguées de revêtir une gravité telle que le juge devrait les relever d'office ;
- les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 20 décembre 2016, l'association Union belliloise pour l'environnement et le développement, représentée par Me Dallet, conclut à ce que son intervention soit admise, déclare s'associer aux conclusions des requérants, conclut à l'annulation du contrat de délégation de service public par lequel le département du Morbihan a confié à la compagnie Océane l'exploitation du service public de desserte en personnes et en biens de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic à compter du 1^{er} janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2020 et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge du département du Morbihan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code des transports ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- 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 Mme Grenier,
- les conclusions de M. Rémy, rapporteur public,
- et les observations de :
 - Me Dallet, représentant l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne, M. et Mme Daniel Maingaud et l'Union belliloise pour l'environnement et le développement ;
 - Me Pezin, représentant la région Bretagne, venue aux droits du département du Morbihan ;
 - Me Ferré, représentant la Compagnie Océane.

1. Considérant que, par une délibération du 18 novembre 2014, le conseil général du Morbihan, aux droits duquel vient la région Bretagne à compter du 1^{er} janvier 2017, a autorisé le renouvellement de la convention de délégation de service public relative à la desserte en biens et en personnes des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic et a autorisé son président à signer cette convention ; que cette convention, signée le 3 décembre 2014 et qui a fait l'objet d'un avis d'attribution publié au Bulletin officiel des annonces des marchés publics, le 11 décembre 2014, délègue à la Compagnie Océane l'exploitation de ce service public à compter du 1^{er} janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2020 ; que les requérants demandent l'annulation de cette convention et de la délibération en approuvant la conclusion ;

Sur l'intervention de l'Union belliloise pour l'environnement et le développement :

2. Considérant que l'Union belliloise pour l'environnement et le développement a pour objet social de protéger les sites, paysages, l'environnement et les « traits caractéristiques de l'habitat » de Belle-Ile-en-Mer ; que l'article 1^{er} de ses statuts précise qu'elle s'attache à

« *défendre et améliorer la qualité de vie, en oeuvrant notamment pour la préservation de conditions normales de fonctionnement et de gestion de la desserte maritime entre l'île et le continent* » ; qu'eu égard à la nature et à l'objet du litige relatif à la desserte des îles du Morbihan, et notamment de Belle-Ile-en-Mer, elle justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente instance ; que son intervention doit être admise ;

Sur la légalité de la délibération du 18 novembre 2014 :

3. Considérant qu'indépendamment du recours de pleine juridiction dont disposent les tiers à un contrat administratif pour en contester la validité, les tiers qui se prévalent d'intérêts auxquels l'exécution du contrat est de nature à porter une atteinte directe et certaine sont également recevables à contester devant le juge de l'excès de pouvoir la légalité de l'acte administratif portant approbation du contrat ; qu'en l'espèce, les requérants qui demandent l'annulation de la convention de délégation de service public doivent être regardés comme présentant un recours de pleine juridiction tendant à la contestation de la validité de la convention litigieuse ; qu'ils sont recevables, à l'appui d'un tel recours, à contester la délibération du 18 novembre 2014 par laquelle le conseil général du Morbihan a approuvé cette convention ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 3121-11 du code général des collectivités territoriales : « *Les séances du conseil départemental sont publiques (...)* » ; que les requérants soutiennent que la séance du conseil général du Morbihan en date du 18 novembre 2014, au cours de laquelle le contrat de délégation de service public a été approuvé, n'a pas été publique, les places disponibles dans la salle étant occupées par des fonctionnaires territoriaux afin d'en empêcher l'accès aux opposants au projet ; que toutefois il résulte de l'instruction que des places étaient disponibles lorsque le point de l'ordre du jour relatif à la convention litigieuse a été examiné en fin de séance ; qu'il s'ensuit que les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales relatives au caractère public des séances du conseil départemental n'ont pas été méconnues ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Les comités techniques sont consultés pour avis sur les questions relatives : / 1°) A l'organisation et au fonctionnement des services ; (...) / 3°) Aux grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences ; (...) / 6°) Aux sujets d'ordre général intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail. (...)* » ; qu'il résulte de l'instruction que la desserte maritime en biens et personnes des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic était assurée par une délégation de service public et non directement par le département du Morbihan avant l'adoption de la délibération litigieuse portant renouvellement de cette délégation ; qu'ainsi, le renouvellement de cette délégation de service public, qui n'a pas modifié les modalités de gestion déléguée de ce service, n'a affecté ni l'organisation, ni le fonctionnement du conseil départemental du Morbihan ; que par suite, le renouvellement de la convention litigieuse n'avait pas à être précédé d'une consultation du comité technique ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 3121-19 du code général des collectivités territoriales : « *Douze jours au moins avant la réunion du conseil départemental, le président adresse aux conseillers départementaux un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises (...)* » ; que l'article L. 1411-5 du même code énonce que : « *(...) l'autorité habilitée à signer la convention (...) saisit l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel elle a procédé. Elle lui transmet le*

rapport de la commission présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix de la candidate et l'économie générale du contrat. » ; que selon l'article L. 1411-7 de ce code : « *Deux mois au moins après la saisine de la commission prévue à l'article L. 1411-5, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation. / Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze jours au moins avant sa délibération.* » ; qu'à l'occasion d'un recours de pleine juridiction en contestation de validité d'un contrat, y compris de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, les tiers qui n'ont pas la qualité de concurrents évincés ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office ; que le moyen tiré de l'insuffisante information des élus du conseil général du Morbihan sur le renouvellement de la délégation de service public relative à la desserte en biens et en personnes des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic est sans rapport direct avec l'intérêt lésé dont se prévalent les requérants en leur qualité d'usagers de ces dessertes et de contribuables locaux ; que le vice allégué n'est pas au nombre de ceux que le juge devrait relever d'office ; que, par suite, les requérants ne peuvent invoquer le moyen tiré de l'insuffisante information des élus du département du Morbihan ; qu'en tout état de cause, il résulte de l'instruction qu'avant la séance du 18 novembre 2014, les élus départementaux ont été informés du choix du délégataire et ont reçu la convention de délégation de service public ; qu'ils étaient en mesure de consulter l'ensemble de ses annexes sur le CD-ROM joint au rapport qui leur a été adressé, sans qu'il ne soit établi que ces données auraient été erronées ou insuffisantes, notamment en ce qui concerne les comptes d'exploitation ; que les élus départementaux avaient également été en mesure de délibérer sur le principe même du recours à une délégation de service public au cours de la séance du conseil départemental du 17 décembre 2013 ; qu'un rapport relatif aux différents modes de gestion possibles du service de desserte maritime leur avait alors été adressé, présentant les avantages et les inconvénients du recours à une délégation de service public ; que le conseil départemental a alors décidé de recourir à la délégation de service public et autorisé son président à lancer la procédure à cette fin ; qu'enfin, les élus du conseil général ont également été en mesure d'examiner et de débattre sur le rapport de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 2009 et suivants du conseil général du Morbihan en matière de desserte maritime des îles du département lors de la réunion du conseil général du 17 septembre 2014 ;

7. Considérant, en quatrième lieu, que si les requérants soutiennent que les visas de la délibération du 18 novembre 2014 sont incomplets, les omissions ou erreurs qui pourraient les entacher sont sans incidence sur sa légalité ; qu'en tout état de cause, ainsi qu'il a été dit au point 5 du présent jugement, le comité technique n'avait pas à être consulté ;

8. Considérant, en cinquième lieu, qu'aux termes de l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales : « *Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire.* » ; que les requérants qui n'ont pas la qualité d'élus du département du Morbihan ne peuvent invoquer, en leur qualité de tiers à la convention de délégation de service public litigieuse, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales qui est sans rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent en leur qualité d'usagers de ces dessertes et de contribuables locaux ; qu'une telle irrégularité n'est pas au nombre de celles que le juge devrait relever d'office ; qu'en tout état de cause, il résulte de l'instruction que l'avis de la commission consultative des services publics locaux en date du

3 décembre 2013 était joint à la délibération du 17 décembre 2013 par laquelle le conseil général du Morbihan a décidé de renouveler la délégation de service public relative à la desserte en biens et en personnes des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic ; qu'ainsi qu'il a été dit, le comité technique n'avait pas à être consulté, le moyen tiré de l'irrégularité du rapport du président du conseil général fautive de comporter en annexe cet avis devant, par suite, en tout état de cause, être écarté ;

9. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit la création d'une commission consultative des services publics locaux pour l'ensemble des services publics confiés à un tiers par convention de délégation de service public ou exploités en régie dotée de l'autonomie financière, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Cette commission, présidée par (...) le président du conseil général (...) comprend des membres de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, et des représentants d'associations locales, nommés par l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant. En fonction de l'ordre du jour, la commission peut, sur proposition de son président, inviter à participer à ses travaux, avec voix consultative, toute personne dont l'audition lui paraît utile.* » ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment du procès-verbal de la commission consultative des services publics locaux en date du 3 décembre 2013, qu'un représentant du comité de liaison des associations de consommateurs du Morbihan était présent, le second représentant des associations locales étant absent ; que le comité de liaison des associations de consommateurs du Morbihan fédère six associations de consommateurs représentatives sur le plan départemental, à savoir l'Union départementale des associations familiales, l'association Force ouvrière des consommateurs, l'association études et consommation CFDT, Familles rurales, la confédération syndicale des familles et la confédération nationale du logement ; que le moyen tiré de l'irrégularité de la composition de la commission consultative des services publics locaux doit, par suite, être écarté, aucune disposition législative ou réglementaire n'imposant que les représentants d'associations locales soient nécessairement des représentants des usagers du service public faisant l'objet de l'ordre du jour de la commission ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la délibération du 18 novembre 2014 par laquelle le conseil général a décidé d'approuver le renouvellement de la délégation de service public litigieuse serait entachée d'illégalité ;

Sur la contestation en validité de la convention de délégation de service public :

En ce qui concerne la qualification juridique de la convention :

11. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.* » ; que l'article L. 5431-1 du code des transports, dans sa rédaction alors en vigueur, énonce que : « *Les transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens pour la desserte des îles sont organisés par le département et, dans les cas où l'île desservie fait partie du territoire d'une commune continentale, par cette dernière. Ils sont assurés par la collectivité organisatrice ou des entreprises publiques ou privées.* » ;

12. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que le service de desserte maritime des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic constitue un service public dont le département du Morbihan a la responsabilité ; qu'il en a confié la gestion à la compagnie Océane ;

13. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte du préambule de la convention de délégation de service public litigieuse que : « *les modalités de rémunération du délégataire sont directement liées aux résultats de l'exploitation* » ; que les comptes prévisionnels d'exploitation annexés à cette convention indiquent que le délégataire tire 88 % de ses revenus des seules recettes commerciales hors toutes taxes dès l'année 2015 et que 95,6 % de ses revenus proviennent de ses recettes tarifaires toutes catégories confondues dès l'année 2016, ratio qui reste stable jusqu'en 2020 ; que si l'article 20 de la convention prévoit que le département du Morbihan verse une contribution financière forfaitaire annuelle d'un montant de 748 000 euros au délégataire, celle-ci ne représente que 3,72 % des recettes d'exploitation du délégataire ; que le montant de cette contribution, destinée à compenser les obligations de service public mises à la charge du délégataire, est constant quels que soient les résultats d'exploitation du délégataire ; qu'ainsi, elle ne peut être regardée comme une subvention destinée à assurer l'équilibre de l'exploitation du service et, par suite, à neutraliser les aléas d'exploitation ; que l'article 20 de la convention litigieuse stipule, à cet égard que « *toute variation à la baisse des recettes attendues, y compris en cas de concurrence du service par un tiers au contrat, relève du seul risque du délégataire, qui s'interdit donc de réclamer à l'autorité délégante une quelconque indemnité à ce titre* » ; qu'en outre, par un avenant n°1 à la convention litigieuse, signé le 11 décembre 2015, le montant de la contribution financière forfaitaire du département du Morbihan a été abaissé à la somme de 500 000 euros à compter de l'année 2016, cette contribution ne représentant plus que 2,48 % des recettes d'exploitation ; que l'article 19 de la convention interdit toute compensation tarifaire, définie comme des compléments de prix versés par l'autorité délégante ; que par ailleurs, les stipulations de l'article 5 de cette même convention relatives à la continuité du service ne neutralisent pas le risque d'exploitation pesant sur le délégataire, mais prévoient que la contribution forfaitaire peut être minorée « *lorsque l'ensemble des charges variables n'aura pas été engagé (coûts de main d'œuvre et coûts horaires de navigation des bateaux non supportés par le délégataire) du fait des heures de navigation non réalisées (...)* » en cas de perturbations regardées comme prévisibles telles que d'une part des grèves ou plans de travaux, et d'autre part des incidents techniques ou aléas climatiques ou tout autre évènement portés à la connaissance du délégataire depuis 36 heures ; que l'article 5.2 relatif à l'interruption du service du fait du délégataire stipule également qu'en cas d'interruption totale ou partielle du service de son fait, le délégataire supporte les coûts d'exploitation et perçoit une contribution forfaitaire minorée du « *montant des charges non exposées sur les services non assurés (...)* » selon les modalités qu'il précise ;

14. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales citées au point 11 du présent jugement n'obligent pas le délégant à mettre les investissements à la charge du délégataire du service public ; qu'il résulte de l'instruction que si les biens nécessaires à l'exploitation du service – navires et gares maritimes - sont mis à disposition du délégataire par le département du Morbihan, la compagnie Océane s'engage cependant, selon les stipulations de l'article 16 de la convention litigieuse, à en assurer l'entretien courant et le maintien en bon état de fonctionnement ;

15. Considérant, en quatrième lieu, qu'il résulte de l'instruction que le délégataire contribue à assurer la conservation du domaine public et notamment des gares maritimes mises à sa disposition ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment des comptes prévisionnels d'exploitation, que le délégataire engagera une dépense de plus de 12 millions d'euros pour

assurer l'entretien et la maintenance des navires, gares maritimes et des autres équipements d'exploitation mis à sa disposition pendant la durée de la convention ; que, par suite, l'autorisation d'occupation et d'utilisation du domaine public pouvait lui être délivrée gratuitement en application du 2° de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques, dans sa rédaction alors en vigueur ;

16. Considérant, en cinquième lieu, que si les requérants font valoir que les résultats d'exploitation ne sont équilibrés que grâce à la contribution forfaitaire financière annuelle versée par le département du Morbihan et qu'à défaut les résultats du délégataire seraient structurellement déficitaires, il résulte de l'instruction, qu'ainsi qu'il a été dit au point 13 du présent jugement, la contribution forfaitaire ne représente qu'une part marginale des recettes d'exploitation provenant, en quasi-totalité, des recettes tarifaires de l'exploitant ; que son montant forfaitaire ne permet pas de la regarder comme constituant, en réalité, une subvention permettant de compenser les aléas d'exploitation ; qu'ainsi, il ne résulte pas de l'instruction et notamment des comptes prévisionnels d'exploitation, dont le caractère « fantaisiste » allégué n'est, au demeurant, nullement établi, que l'exploitation du service public de desserte maritime des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic serait structurellement déficitaire ;

17. Considérant, en dernier lieu, que la définition du montant de la contribution forfaitaire annuelle que le département du Morbihan s'engage à verser au délégataire pour compenser ses obligations de service public pendant toute la durée de la convention, ne méconnaît ni le principe d'annualité budgétaire, ni le principe de sincérité du budget ;

18. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la rémunération de la Compagnie Océane est assurée substantiellement pas les résultats de l'exploitation, aucune des stipulations de la convention de délégation de service public litigieuse ne conduisant à neutraliser les risques d'exploitation assumés par le délégataire ; que dès lors, cette convention ne saurait être regardée comme un marché public ;

En ce qui concerne les vices relatifs à la procédure de passation de la convention :

19. Considérant que les requérants soutiennent que l'une des conditions de l'avis d'appel à la concurrence de la délégation de service public litigieuse, qui prévoyait que le montant annuel de la contribution financière forfaitaire pouvant être versée par le département du Morbihan serait arrêté « *pour chaque année du contrat à partir des engagements financiers du délégataire sur les prévisions de charges et de recettes* » et ferait l'objet d'une négociation, n'a pas été respectée, dès lors que les stipulations de l'article 20 de la convention fixent une contribution forfaitaire annuelle de 748 000 euros ; que toutefois il résulte des termes mêmes de l'avis d'appel à la concurrence qu'il prévoyait que le montant de cette contribution serait fixé pour chaque année du contrat à partir des résultats prévisionnels et non en fonction des résultats effectifs d'exploitation ; que ce moyen, qui au demeurant, est sans rapport direct avec l'intérêt lésé dont se prévalent les requérants et n'est pas au nombre de ceux que le tribunal devrait relever d'office doit ainsi et en tout état de cause être écarté ;

En ce qui concerne diverses clauses de la convention :

20. Considérant, en premier lieu, que l'article 6.1 intitulé « autorisation de sous-traitance » de la convention litigieuse stipule que « *le délégataire est autorisé à sous-traiter une partie des services délégués de transport maritime. / Cette sous-traitance est toutefois soumise, lors de sa mise en place et dans ses évolutions ultérieures, à l'agrément préalable écrit de*

l'autorité délégante (...) » ; que ces mêmes stipulations prévoient que le délégataire transmet au département du Morbihan les contrats de sous-traitance ou leurs avenants dans les trois mois de leur entrée en vigueur ; que le moyen tiré de l'illégalité de ces stipulations, qui portent sur les relations entre le délégataire et le délégant, est dépourvu de rapport direct avec l'intérêt lésé dont les requérants se prévalent en leur qualité de contribuables locaux et d'usagers du service de transport maritime à destination des îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic ; que ce vice n'est pas d'une gravité telle que le tribunal devait le relever d'office ; qu'en tout état de cause, la circonstance que le délégataire dispose d'un délai de trois mois pour adresser au délégant les contrats de sous-traitance et leurs avenants n'a ni pour objet, ni pour effet, de les dispenser de demander l'agrément préalable écrit du délégant avant toute sous-traitance ;

21. Considérant, en second lieu, que le moyen selon lequel la portée de la garantie apportée au département du Morbihan par la société Transdev Maritime, dont la société Compagnie Océane est une filiale, serait floue et insuffisamment précise, est sans rapport direct avec l'intérêt dont les requérants se prévalent, ce vice n'étant pas d'une gravité telle que le tribunal devait le relever d'office ; qu'en tout état de cause, l'annexe 16 à la convention de délégation de service public litigieuse définit suffisamment la durée, la portée et les conditions de mise en œuvre de la garantie apportée par la société Transdev Maritime qui a pour objet d'assurer la continuité du service public délégué en cas de manquement de la compagnie Océane à l'une de ses obligations au titre de cette convention, soit en se substituant à cette société, soit en lui apportant les moyens nécessaires lui permettant d'assurer la continuité du service public ;

Sur les clauses réglementaires de la convention de délégation de service public :

En ce qui concerne la continuité et la qualité du service public :

22. Considérant, en premier lieu, que si les requérants soutiennent que les dispositions de la convention de délégation de service public sont imprécises en ce qui concerne la continuité du service public, il résulte toutefois de l'instruction, d'une part, que l'article 5 de la convention relatif à la continuité du service prévoit qu'en cas d'interruption partielle ou totale du service public, « *le délégataire fait ses meilleurs efforts pour mettre en place des moyens d'urgence et de substitution, en fonction des moyens disponibles localement* » ; qu'en ce cas, le délégataire peut notamment avoir recours ponctuellement à la sous-traitance sans autorisation préalable du département du Morbihan ; qu'un plan de continuité de service et d'information des voyageurs doit être mis en place, qui est appliqué en cas de perturbations prévisibles, telles que grèves, plans de travaux, incidents techniques, aléas climatiques ou tout autre évènement porté à la connaissance du délégataire depuis 36 heures, selon les modalités fixées par le b) de l'article 5.1 ; que l'article 5.3 de cette même convention définit les cas dans lesquels l'obligation de continuité du service public peut être interrompue, à savoir la force majeure, la survenance d'évènements extérieurs empêchant momentanément la poursuite de l'exploitation des services, directement ou par des moyens de substitution et l'état de catastrophe naturelle ; que l'article 33 de cette convention fixe les pénalités qui peuvent être appliquées en cas de non continuité du service public, notamment du fait du délégataire ; que d'autre part, l'article 1^{er} de l'annexe 16 à la convention prévoit que la société Transdev Maritime, dont la société Compagnie Océane est une filiale, s'engage à se substituer à cette dernière « *pour assurer la continuité du service public délégué ou lui apporter tous les moyens financiers, techniques et humains nécessaires* » à cette fin et ce pendant toute la durée du contrat ; que cette annexe précise les modalités de mise en œuvre de cette garantie ; qu'enfin, l'article 37 de cette convention fixe les conditions dans lesquelles les biens affectés à l'exploitation du service public délégué sont repris par l'autorité délégante à la fin du contrat ou en cas de fin anticipée de celui-ci ; que le moyen tiré de ce que la

convention de délégation du service public litigieuse ne prévoirait pas les garanties relatives au maintien de la continuité du service public doit, par suite et en tout état de cause, être écarté ;

23. Considérant, en second lieu, que si les requérants soutiennent que la qualité du service de transport maritime est dégradée en raison notamment de la diminution du nombre de rotations, il résulte de l'instruction que 93,6 % des trajets sont maintenus en 2015 par rapport à l'année 2014 ; que des rotations supplémentaires sont prévues les week-ends et pendant les vacances ; que plusieurs rotations quotidiennes sont maintenues entre les différentes îles et le continent tout au long de l'année, y compris en basse saison ; qu'ainsi, la continuité territoriale entre le continent et ces îles est préservée ; que la dégradation du service offert n'est, par suite, pas établie, alors même que plusieurs rotations auraient été supprimées ;

En ce qui concerne la tarification :

24. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction alors en vigueur : « (...) *La convention stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution (...)* » ;

25. Considérant, en premier lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un comme l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier ; que ce principe n'impose toutefois pas que des personnes se trouvant dans des situations différentes soient soumises à des régimes différents ;

26. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de l'instruction d'une part, qu'il existe entre les personnes résidant en permanence à Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic et les habitants du continent dans son ensemble, une différence de situation permettant l'application aux premières de tarifs de passage réduits, qui sont en rapport avec l'objet du service public de desserte maritime de ces îles tendant à favoriser leur désenclavement et le maintien d'une activité à l'année sur ces îles et ne sont pas manifestement disproportionnés au regard des différences de situation entre les résidents permanents de ces îles et les autres usagers de ce service public ; que d'autre part, il n'existe pas une différence de situation telle entre les personnes possédant une résidence secondaire dans ces îles qui n'y résident pas de manière permanente et les autres personnes susceptibles de s'y rendre occasionnellement, justifiant qu'un tarif préférentiel soit instauré pour les premières ; que la qualité de contribuables locaux des propriétaires d'une résidence secondaire, ayant contribué par l'impôt au financement des équipements et infrastructures destinés à assurer ce transport, n'est pas de nature à créer une différence de situation telle avec les autres usagers non résidents permanents de ces îles qu'elle imposerait, en tout état de cause, de prévoir un tarif préférentiel pour les contribuables locaux ; qu'enfin, il n'existe pas davantage de différence de situation entre d'une part les morbihannais et les ascendants et descendants des insulaires et d'autre part les personnes susceptibles de se rendre dans ces îles justifiant que les deux premières catégories nommées bénéficient d'un tarif préférentiel ;

27. Considérant en troisième lieu, que les usagers du service public des transports maritimes n'ont aucun droit acquis au maintien des tarifs en vigueur dans le cadre de la précédente convention de délégation de service public ; que si les requérants font valoir que le coût du transport pour les usagers non résidents permanents, en particulier les propriétaires de

résidences secondaires, serait devenu prohibitif, il résulte de l'instruction que le tarif normal d'un aller-retour en semaine prévu par la convention litigieuse est en baisse, soit 30 euros pour un aller-retour contre plus de 33 euros auparavant, qu'un tarif réduit bénéficie aux moins de 18 ans contre douze ans auparavant et qu'un abonnement permet de bénéficier de tarifs dégressifs à partir de quatre trajets, soit deux allers-retours ; que les requérants ne sauraient sérieusement contester le principe des abonnements au motif que chacun peut en bénéficier et qu'ils limiteraient leur liberté de déplacement, dès lors qu'ils peuvent choisir ou non d'opter pour un abonnement ; qu'enfin, les résidents permanents bénéficient d'un tarif réduit de 80 % au moins par rapport au tarif normal ; que, par suite, le caractère disproportionné de l'augmentation tarifaire, notamment pour les personnes possédant des résidences secondaires sur les îles de Belle-Ile-en-Mer, Groix, Houat et Hoëdic, n'est pas établi ;

28. Considérant que la circonstance que les abonnements ne seraient, en réalité, pas intéressants financièrement, eu égard aux nombreuses promotions commerciales pratiquées, est sans incidence sur la légalité des tarifs définis par la convention litigieuse ;

29. Considérant en quatrième lieu, que les requérants ne sont pas fondés à contester les tarifs relatifs aux transports de biens, qui sont dépourvus de rapport direct avec l'intérêt dont ils se prévalent en qualité de propriétaires de résidences secondaires dans les îles desservies par la Compagnie Océane, dès lors qu'ils ne soutiennent pas même que cette augmentation aurait des répercussions sur les produits en vente dans les différentes îles ; qu'en tout état de cause, il résulte de l'instruction qu'une nouvelle grille tarifaire a été définie pour le transport de biens, selon le mode de transport et le poids des biens ; qu'un tarif préférentiel s'applique aux biens de première nécessité, au courrier, aux petits colis et aux produits de la pêche ; que les entreprises peuvent souscrire à un abonnement illimité pour 50 euros par an, qui peut bénéficier à tout salarié de l'entreprise ;

30. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les moyens tirés de la méconnaissance du principe d'égalité et du caractère inadapté de l'offre tarifaire doivent être écartés ; que le moyen tiré de ce que la nouvelle politique tarifaire serait contraire à l'intérêt général doit également être écarté ;

En ce qui concerne le contrôle exercé par l'autorité délégante :

31. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction, et notamment des stipulations de l'article 19 de la convention de délégation de service public litigieuse et de celles de l'annexe 9 relative aux tarifs, que les principes de la politique tarifaire et les conditions générales de vente sont précisément définis ; que les modalités d'évolution annuelle des tarifs sont également précisées ; qu'il appartient au délégataire de proposer la grille tarifaire applicable au premier janvier de l'année n, au plus tard le 10 septembre de l'année n-1 pour homologation par le département du Morbihan ; que la révision de la grille tarifaire doit respecter la réglementation en vigueur et les stipulations contractuelles ; que l'autorité délégante notifie les tarifs au délégataire ;

32. Considérant, en second lieu, que l'article 19 de la convention litigieuse prévoit que le délégataire peut accorder des réductions tarifaires à caractère commercial, des tarifs promotionnels et des gratuités à caractère temporaire, dans le respect du principe d'égalité des usagers devant le service public, le bilan de ces opérations devant figurer dans le rapport annuel ; qu'ainsi, ces différents tarifs réduits, promotionnels ou gratuits, qui ont nécessairement un caractère temporaire, sont encadrés et font l'objet d'un bilan ;

33. Considérant, en dernier lieu, qu'il résulte des stipulations mêmes de la convention que l'autorité délégante exerce un contrôle sur l'exécution par le délégataire de ses missions au travers des réunions périodiques entre l'autorité délégante et le délégataire, des rapports mensuels qui lui sont adressés et du rapport annuel prévus par l'article 28 de la convention ; qu'elle peut procéder à toutes les vérifications qu'elle estime utiles, dans les conditions précisées notamment par les articles 26 et 27 de la convention ; que l'article 33 définit les pénalités applicables en cas de non respect par le délégataire de l'une de ses obligations contractuelles ou de la méconnaissance de ses obligations de service public ; qu'ainsi, contrairement à ce que font valoir les requérants, la convention de délégation de service public précise les modalités de contrôle par le département du Morbihan de l'exécution de la convention par la Compagnie Océane ;

34. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit aux points 22 à 33 du présent jugement que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des conclusions dirigées par les requérants contre les clauses réglementaires de la convention de délégation de service public dans le cadre du présent recours en contestation de validité du contrat, les conclusions tendant à l'annulation des clauses relatives à la continuité du service public, à la définition des tarifs et aux modalités de contrôle par l'autorité délégante doivent être rejetées ;

Sur les conditions d'exécution de la convention de délégation de service public :

35. Considérant que les requérants ne sont pas recevables à contester les modalités d'exécution de la convention de délégation de service public litigieuse dans le cadre du présent recours en contestation de la validité de la convention ; que le moyen tiré de ce que le délégataire ne respecterait pas les dispositions de la convention, s'agissant notamment des tarifs pratiqués, et les moyens tirés de ce que le navire « l'Acadie », remis en service temporairement en raison des travaux à réaliser sur le navire « Saint-Tudy », serait en mauvais état, de ce que le délégataire n'utiliserait pas des moyens de pesée des marchandises homologués et de la dégradation de la qualité du service doivent, par suite, être écartés ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la convention de délégation de service public :

36. Considérant que les illégalités alléguées de la convention de délégation de service public litigieuse n'étant pas établies, les conclusions de la requête tendant à l'annulation de cette convention doivent être rejetées ;

37. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, la requête de l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et autres doit être rejetée ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

38. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département du Morbihan aux droits duquel vient la région Bretagne, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demande l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et

autres au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et autres une somme de 1 000 euros à verser respectivement à la région Bretagne et à la Compagnie Océane au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; qu'il y a lieu de rejeter les conclusions de l'association Union Belliloise pour l'environnement et le développement, partie intervenante, présentées au titre de ces mêmes dispositions ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'Union belliloise pour l'environnement et le développement est admise.

Article 2 : La requête de l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et autres est rejetée.

Article 3 : L'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne et M. et Mme Maingaud verseront une somme de 1 000 euros d'une part à la région Bretagne et d'autre part à la Compagnie Océane au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par l'association Union Belliloise pour l'environnement et le développement sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association des citoyens contribuables de Touraine et de Bretagne, à M. Daniel Maingaud, à Mme Françoise Letourneau épouse Maingaud, à l'association Union Belliloise pour l'environnement et le développement, à la région Bretagne et à la Compagnie Océane.

Délibéré après l'audience du 9 mars 2017, à laquelle siégeaient :

M. Martin, président,
Mme Garrec, premier conseiller,
Mme Grenier, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 6 avril 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : C. GRENIER

Signé : L. MARTIN

La greffière,

Signé : A.-F. DENIER-QUEMENER

La République mande et ordonne au **préfet du Morbihan** en ce qui le concerne, et 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.