

N° 454323

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. D...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Frédéric Gueudar Delahaye
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 7^{ème} et 2^{ème} chambres réunies)

Mme Cécile Raquin
Rapporteuse publique

Sur le rapport de la 7^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 9 novembre 2022
Décision du 2 décembre 2022

Vu la procédure suivante :

M. C... D... a demandé au tribunal administratif de Lyon d'annuler le contrat de partenariat conclu le 18 avril 2018, dans le cadre du « projet Lyon campus » portant sur la réhabilitation des bâtiments abritant l'Ecole normale supérieure de Lyon (ENS) sur le site Monod, entre l'Université de Lyon et la société Neolys. Par un jugement n° 1604868 du 13 juin 2019, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 19LY03102 du 6 mai 2021, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel formé par M. D... contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 6 juillet et 7 octobre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. D... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) de mettre à la charge de l'Université de Lyon la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 ;
- le décret n° 2012-715 du 7 mai 2012 ;
- le décret n° 2015-127 du 5 février 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseiller d'Etat,
- les conclusions de Mme Cécile Raquin, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la société Didier-Pinet, avocat de M. A... D... et de Mme B... D... et à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de l'Université de Lyon ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une convention conclue entre l'Etat, l'École normale supérieure (ENS) de Lyon et la communauté d'universités et établissements « Université de Lyon », approuvée par le conseil d'administration de l'ENS de Lyon le 14 décembre 2015, l'Université de Lyon s'est vue confier la souscription et la mise en œuvre d'un contrat de partenariat public-privé en vue de la réhabilitation, la restructuration et la mise aux normes du site Monod de l'ENS de Lyon. Ce contrat de partenariat a été conclu le 18 avril 2016 entre l'Université de Lyon et la société Néolys. M. C... D..., enseignant à l'ENS de Lyon et membre élu du conseil d'administration de cette école, a demandé au tribunal administratif de Lyon d'annuler ce contrat. Cette demande a été rejetée par un jugement du 13 juin 2019. M. D... s'est pourvu en cassation contre l'arrêt du 6 mai 2021 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté son appel contre ce jugement.

2. M. A... D... et Mme B... D..., héritiers de M. C... D... décédé le 8 octobre 2021, ont repris l'instance engagée par celui-ci. Contrairement à ce que soutient l'Université de Lyon, leur qualité d'ayants droit du requérant les rend recevables à reprendre l'instance engagée de son vivant par M. C... D..., dont le décès n'a, dans ces conditions, pas pour effet d'éteindre l'action.

3. Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe

délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité. Les requérants peuvent éventuellement assortir leur recours d'une demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution du contrat. Ce recours doit être exercé, y compris si le contrat contesté est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi. La légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini. Toutefois, dans le cadre du contrôle de légalité, le représentant de l'Etat dans le département est recevable à contester la légalité de ces actes devant le juge de l'excès de pouvoir jusqu'à la conclusion du contrat, date à laquelle les recours déjà engagés et non encore jugés perdent leur objet.

4. En premier lieu, ainsi qu'il est dit au point précédent, outre le préfet, seuls peuvent engager une action contre un contrat même sans se prévaloir d'un intérêt lésé les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné par le contrat. M. D... ne peut, dès lors, être regardé comme disposant de cette faculté en sa qualité de membre du conseil d'administration de l'ENS de Lyon, qui est, aux termes du décret du 7 mai 2012 fixant ses règles de fonctionnement et d'organisation, un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel au sens de l'article L. 711-1 du code de l'éducation. Par suite, le moyen tiré de ce que la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point, aurait inexactement qualifié les faits en ne lui reconnaissant pas la possibilité d'exercer un recours en cette qualité ne peut qu'être écarté.

5. En second lieu, ainsi qu'il est dit au point 3, un tiers à un contrat administratif n'est recevable à contester la validité d'un contrat que s'il est susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou par ses clauses. En jugeant que M. D... ne justifiait pas, par la seule invocation de sa qualité de membre du conseil d'administration de l'ENS de Lyon ou d'enseignant chercheur, que la conclusion du contrat de partenariat en litige serait de nature à le léser dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine, la cour n'a pas inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis.

6. Il résulte de ce qui précède que M. et Mme D... ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêt attaqué.

7. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. D... et de Mme D... une somme au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Université de Lyon qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de M. et de Mme D... est rejeté.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'Université de Lyon au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. A... D..., premier requérant dénommé, à l'Université de Lyon et à la société Neolys.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 novembre 2022 où siégeaient : M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux, président ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; M. Olivier Rousselle, Mme Anne Courrèges, M. Benoît Bohnert, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, conseillers d'Etat et M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 2 décembre 2022.

Le président :

Signé : M. Christophe Chantepy

Le rapporteur :

Signé : M. Frédéric Gueudar Delahaye

La secrétaire :

Signé : Mme Nadine Pelat