

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS

N°2502474/3-3

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION SITES & MONUMENTS et M. A...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme B...

Rapporteure

Le tribunal administratif de Paris

Mme C...

Rapporteure publique

(3e section – 3e chambre)

Audience du 13 novembre 2025

Décision du 27 novembre 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire de production et un mémoire en réplique, enregistrés respectivement les 27 janvier 2025, 4 février 2025 et 31 juillet 2025, l'association « Sites & Monuments » et M. A..., représentés par Me Monamy, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler ou à défaut de résilier le marché public conclu le 30 décembre 2024 entre l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et le groupement C... T... ayant pour objet la conception, réalisation et pose de vitraux contemporains dans les baies de six chapelles du bas-côté sud de la nef de la cathédrale Notre-Dame de Paris ;

2°) de mettre à la charge de l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association « Sites & Monuments » et M. A... soutiennent que :

- leur requête est recevable, dès lors qu'ils ont intérêt à agir :
 - o pour l'association, eu égard à son objet et au fait qu'elle est susceptible d'être lésée dans ses intérêts de façons suffisamment directe et certaine ;
 - o pour M. A..., en sa qualité de donateur ;
- le marché est illicite, dès lors qu'il ne constitue pas un acte de conservation ou de restauration tel que prévu par la loi du 29 juillet 2019 et le décret du 28 novembre 2019 et au sens de ces deux termes définis par le code du patrimoine, éclairés par la charte de Venise et les débats parlementaires et comme l'a estimé la commission

- nationale du patrimoine et de l'architecture qui s'est prononcée contre l'enlèvement des vitraux déjà en place ;
- l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration du la cathédrale Notre-Dame de Paris n'était pas compétent pour signer le marché.

Par des mémoires en défense, enregistrés respectivement les 18 avril 2025 et 2 septembre 2025, l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, représenté par la SCP UGGC Avocats, agissant par Me Hansen, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir et, en outre s'agissant de la requête en tant qu'elle est présentée par M. A... seulement, faute de produire le contrat litigieux et en raison du financement du marché par des fonds alloués par le ministère de la culture ;
- en tout état de cause, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 juin 2025, la société C... T... représentée par son représentant légal en qualité de mandataire du groupement conjoint C... T..., représentée par la Selarl Atmos avocat, agissant par Me Girard, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir ;
- en tout état de cause, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code du patrimoine ;
- la loi n° 2019-803 du 29 juillet 2019 ;
- le décret n° 2019-1250 du 28 novembre 2019 ;
- 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 B... ;
- le rapport de Mme C..., rapporteure publique ;
- les observations de Me Monamy représentant l'association « Sites & Monuments » et M. A... ;
- les observations de Me Hansen, représentant l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration du la cathédrale Notre-Dame de Paris ;
- les observations de Me Durusquec, représentant le groupement conjoint C... T....

Considérant ce qui suit :

1. A la suite de l'incendie qui a ravagé la cathédrale Notre-Dame de Paris les 15 et 16 avril 2019, et face à l'urgence et à l'ampleur des travaux à entreprendre, une souscription nationale a été lancée par l'article 1er de la loi du 29 juillet 2019 pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet. Cette loi prévoit, en son article 9, la création d'un établissement public de l'Etat à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre chargé de la culture, qui « a pour mission d'assurer la conduite, la coordination et la réalisation des études et des opérations concourant à la conservation et à la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris » (ci-après « l'établissement public »). Le fonctionnement et les missions de l'établissement public ont été précisés par le décret du 28 novembre 2019 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. Dans le cadre de cette mission, un marché public a été signé le 30 décembre 2024 par lequel l'établissement public a confié au groupement conjoint avec mandataire solidaire C... T... Inc. et au cotraitant Atelier Simon Marq la conception, la réalisation et la pose de vitraux contemporains dans les baies de six chapelles du bas-côté sud de la nef de la cathédrale Notre-Dame de Paris. Par la présente requête, l'association « Sites & Monuments » et M. A... demandent, à titre principal, l'annulation du marché et, à titre subsidiaire, sa résiliation.

Sur le cadre juridique du litige :

2. 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. Si le représentant de l'Etat dans le département et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné, compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, peuvent invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini, les autres tiers 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.

3. Saisi par un tiers dans les conditions définies ci-dessus, de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, après avoir vérifié que l'auteur du recours autre que le représentant de l'Etat dans le département ou qu'un membre de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine et que les irrégularités qu'il critique sont de celles qu'il peut utilement invoquer, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences. Ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat. En présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il lui revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve

affecté d'un vice du consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci.

4. L'illicéité du contenu du contrat ne recouvre pas toute contrariété d'un élément de l'offre retenue avec une norme supérieure non plus que toute méconnaissance d'une règle de droit à laquelle pourrait conduire l'exécution du contrat. Seules sont visées les violations de la loi qui s'étendent à l'ensemble du contrat ou à ses caractéristiques essentielles, de sorte que l'exécution du contrat constitue par elle-même une violation de la loi. En revanche, dès lors que l'obligation instituée par le contrat n'est pas, par elle-même, interdite par une norme supérieure, un vice de l'offre retenue ne sera pas constitutif d'une illicéité du contrat.

Sur la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir des requérants :

En ce qui concerne l'association Sites & Monuments :

5. L'intérêt à agir d'une association s'apprécie au regard de son objet social et de l'étendue géographique de son action.

6. D'une part, aux termes de l'article 1er de ses statuts, l'objet de l'association « Sites & Monuments » est « (...) de défendre sur le territoire métropolitain et ultra-marin de toute atteinte, notamment destructions, dégradations, y compris publicitaires, dispersion ou aliénation, le patrimoine paysager, rural et environnemental ; bâti, architectural et urbain ; historique, artistique, archéologique ou pittoresque ; qu'il soit public ou privé, immobilier ou mobilier, matériel ou immatériel, dans le respect des symboles qui lui sont attachés, notamment en termes d'usages ». L'objet de l'association consiste ainsi à défendre notamment le patrimoine architectural, urbain et historique.

7. D'autre part, le champ d'action de l'association s'étend à l'échelle nationale. Or l'incendie des 15 et 16 avril 2019 a frappé la population française tout entière, attachée à cet édifice, classé au titre des monuments historiques depuis 1862 et emblématique du patrimoine architectural et religieux de la France. Ainsi, la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris constituent un enjeu national, dont fait partie le marché en litige

8. Dès lors, eu égard à son objet et à l'étendue géographique de son action, l'association « Sites & Monuments » est susceptible d'être lésée de façon directe et certaine par la conclusion du contrat et a intérêt pour agir.

En ce qui concerne M. A... :

9. Pour établir son intérêt à agir, M. A... se borne à invoquer sa qualité de donateur à la souscription nationale, ouverte par la loi du 29 juillet 2019 pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet, ce qui ne suffit pas à justifier d'un effet direct et significatif du contrat attaqué sur sa situation et par suite d'un intérêt lésé de manière suffisamment directe et certaine. Dès lors, M. A... n'est pas recevable à contester le contrat en litige.

10. Il résulte de ce qui précède que la requête est recevable seulement en tant qu'elle est présentée par l'association Sites & Monuments.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

11. Aux termes de l'article 2 de la loi du 29 juillet 2019 pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet: « Les fonds recueillis au titre de la souscription nationale sont exclusivement destinés au financement des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et de son mobilier dont l'Etat est propriétaire ainsi qu'à la formation initiale et continue de professionnels disposant des compétences particulières qui seront requises pour ces travaux. Les travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris financés au titre de la souscription nationale mentionnée au premier alinéa du présent article préservent l'intérêt historique, artistique et architectural du monument. » Aux termes de l'article 9 de la même loi : « I.-Il est créé un établissement public de l'Etat à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre chargé de la culture. Cet établissement a pour mission d'assurer la conduite, la coordination et la réalisation des études et des opérations concourant à la conservation et à la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris (...) Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 621-29-2 du code du patrimoine, l'établissement exerce la maîtrise d'ouvrage de ces travaux (...) ».

12. Aux termes de l'article 2 du décret du 28 novembre 2019 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris : « L'établissement met en œuvre les missions définies à l'article 9 de la loi du 29 juillet 2019 précitée. Dans le cadre de l'exercice de la maîtrise d'ouvrage conférée par cet article, il assure la conduite, la coordination et la réalisation de l'ensemble des études et des opérations de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. A cette fin : 1° Il assure la réalisation des travaux de sécurisation et de consolidation de la cathédrale qui sont la conséquence de l'incendie des 15 et 16 avril 2019 ; / 2° Il assure la réalisation de toute étude et analyse préalable aux travaux de conservation et de restauration du monument, ainsi que des éléments de son mobilier qui y sont attachés à perpétuelle demeure et appartiennent à l'Etat ; 3° Il conduit les travaux mentionnés au 2° ; (...) »

13. En premier lieu, pour établir l'illicéité du contrat attaqué, l'association requérante soutient que l'installation de vitraux contemporains dans la cathédrale Notre-Dame ne constitue pas une opération de conservation ou de restauration au sens des dispositions citées aux points 11 et 12 et que, par suite, l'établissement public n'était pas légalement compétent pour conclure ce contrat qui ne relève pas de sa mission.

14. Toutefois, d'abord, ni le texte de la loi du 29 juillet 2019 ni celui du décret du 28 novembre 2019 ne définissent les termes de « conservation » et de « restauration ». Ensuite, les dispositions législatives du code du patrimoine consacrées aux édifices classés au titre des monuments historiques figurent, d'une part, au titre Ier Dispositions générales et, d'autre part, au chapitre 1er Immeubles du titre II Monuments historiques et comprennent respectivement les articles L. 611-11 à L. 613-1 et les articles L. 621-1 à L. 621-42. Les dispositions réglementaires consacrées aux édifices classés au titre des monuments historiques figurent au titre Ier Dispositions générales ainsi qu'au chapitre 1er Immeubles du titre II Monuments historiques et comprennent respectivement les articles R. 611-1 à R. 613-2 et R. 621-1 à R. 621-91-1. Or aucun de ces articles ni aucune autre disposition législative ni réglementaire du code du patrimoine ne fournit de définition des termes de « conservation » et de « restauration » des édifices classés au titre des monuments historiques. Enfin, il résulte des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption des dispositions des articles 2 et 9 de la loi du 29 juillet 2019 que les termes de « conservation » et de « restauration » n'impliquent pas un retour au dernier état visuel connu avant l'incendie ni une référence explicite à la charte de Venise et n'excluent pas la possibilité d'une démarche

architecturale telle que prévue par le marché de réalisation et de pose de vitraux contemporains en cause en l'espèce.

15. En deuxième lieu, l'association requérante entend se prévaloir des définitions des termes « conservation » et « restauration » telles qu'elles figurent aux articles 7 et 8 pour le premier, 9, 11 et 12 pour le second, de la charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et sites de 1964, dite « charte de Venise », élaborée lors du IIème congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques et adoptée en 1965 par le conseil international des monuments historiques. Toutefois, cette charte est dépourvue d'effet direct en droit interne et si elle peut éclairer la définition des termes de « conservation » et de « restauration », ces définitions, qui ne s'imposent pas au législateur, ne sauraient être invoquées pour en éclairer le sens et la portée, dès lors que le législateur ne s'en est pas approprié les termes, ainsi que cela ressort clairement des débats parlementaires. Dès lors, le moyen doit être écarté.

16. En troisième lieu, si lors de sa séance du 11 juillet 2024, la commission nationale du patrimoine et de l'architecture s'est prononcée, l'unanimité des suffrages exprimés, contre l'enlèvement des vitraux de Viollet-le-Duc, au motif que l'état « Viollet-le-Duc » a servi de référence pour toutes les décisions relatives au chantier de restauration en cours, cet avis est non contraignant et ne peut ainsi être utilement invoqué. Dès lors, le moyen doit être écarté.

17. Il résulte de ce qui précède que le marché litigieux ne présentait pas un caractère illicite. Pour les mêmes motifs, le marché litigieux n'est pas entaché d'un vice d'une particulière gravité. Ainsi, l'établissement public, par le biais du président du conseil d'administration qui avait reçu délégation à cet effet par la délibération du conseil d'administration de l'établissement public du 26 novembre 2024, était compétent pour signer le marché litigieux.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la requête de l'association « Sites & Monuments » et de M. A... doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin des statuer sur les autres fins de non-recevoir soulevées en défense.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'association « Sites & Monuments » et de M. A... est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Sites & Monuments » à M. A..., à l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et au groupement C... T....

Copie en sera adressée à la ministre de la culture.

Délibéré après l'audience du 13 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. F..., président ;
- Mme B..., première conseillère ;
- M. G..., conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 novembre 2025.

La rapporteure,

Le président,

Y. B...

L-M. F...

Le greffier,

Z. H...

La République mande et ordonne à la ministre de la culture en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.