

Irrecevabilité de la requête pour défaut d'intérêt pour agir contre l'arrêté déclarant l'intérêt général du Grand Stade

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 12LY02460 – 11 juin 2013 – C+ [↗](#)

Lire ICI la brève publiée sur le site de la Cour administrative d'appel de Lyon

INDEX

Mots-clés

Intérêt pour agir, Irrecevabilité de la requête

Rubriques

Urbanisme et environnement, Procédure

TEXTES



Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ M. B. ne peut pas utilement faire valoir sa qualité de contribuable local pour justifier d'un intérêt à agir contre l'arrêté par lequel le ministre de la santé et des sports a inscrit le Grand Stade de l'Olympique Lyonnais et ses équipements connexes sur la liste des enceintes sportives déclarées d'intérêt général dès lors que la déclaration d'intérêt général n'autorise ni n'induit de dépense incombant au budget des collectivités locales potentiellement concernées par la réalisation de l'enceinte sportive et ses équipements. Il ne peut pas davantage invoquer sa qualité de voisin des installations projetées dès lors qu'il réside à près de 3 kilomètres du site retenu et à l'écart des voies et réseaux de transport en commun qui en permettent la desserte. Il n'apporte, par ailleurs, aucun élément permettant d'établir que le projet en cause serait susceptible de modifier son cadre de vie ou ses modes de déplacement. Il ne justifie pas davantage de sa fréquentation au stade de Gerland actuellement utilisé par le club de football de l'Olympique Lyonnais, ni ne précise en quoi cette circonstance serait de nature à lui faire reconnaître un intérêt pour agir contre cet arrêté.

Conclusions du rapporteur public

Jean-Paul Vallecchia

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6103](https://doi.org/10.35562/alyoda.6103)

¹ Messieurs X. M. et B. relèvent donc appel des jugements n° 1105371, n° 1105870 et n° 1105869 rendus le 5 juillet 2012 par les magistrats de la 1^{ère} chambre du Tribunal Administratif de Lyon rejetant leurs recours tendant à l'annulation de l'arrêté du 23 mai 2011 par lequel la ministre chargé de la santé et des sports a inscrit le Grand Stade de l'Olympique Lyonnais sur la liste des enceintes déclarées d'intérêt général prévues à l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques.

² Aux termes des dispositions de l'article 28 de cette loi : « I. — *Les enceintes sportives figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé des sports, destinées à permettre l'organisation en France d'une compétition sportive internationale ou à recevoir, à titre habituel, des manifestations sportives organisées par une fédération sportive délégataire au sens de l'article L. 131-14 du code du sport ou une ligue professionnelle au sens de l'article L. 132-1 du même code sans condition de discipline et de capacité, ainsi que les équipements connexes permettant le fonctionnement de ces enceintes, sont déclarés d'intérêt général, quelle que soit la propriété privée ou publique de ces installations, après avis de l'ensemble des conseils municipaux des communes riveraines directement impactées par leur construction. Ces conseils municipaux se prononcent dans un délai de deux mois à compter de leur saisine par le représentant de l'Etat dans le département, qui établit la liste des communes impactées.* II. — *Les collectivités territoriales peuvent réaliser ou concourir à la réalisation des ouvrages et équipements nécessaires au fonctionnement et à la desserte des installations mentionnées au I. Les groupements de ces collectivités sont autorisés à réaliser ou concourir à la réalisation de ces ouvrages et équipements dans les mêmes conditions.* ».

³ Dans son arrêté du 23 mai 2011, la Ministre des sports, après avoir visé ces dispositions, le Code du Sport - notamment ses articles L.131-14 et L.132-1 - la lettre de demande du 30 novembre 2009 et les délibérations des conseils municipaux de Bron, Décines-Charpieu, Chassieu, Genas, Jonage, Lyon, Meyzieu, Pusignan, Saint-Priest, Vaulx-en-Velin et Villeurbanne, la Ministre a donc décidé de l'inscription, sur la liste des enceintes déclarées d'intérêt général, prévue à l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009, du Grand Stade de l'Olympique Lyonnais, situé sur la commune de Décines-Charpieu (dans le Département du Rhône) - au lieudit le Grand Montout - et ses équipements connexes et a précisé que la

liste des enceintes reconnues d'intérêt général était tenue à disposition du public sur un site internet relevant du ministère chargé des sports (<http://www.sports.gouv.fr>) .

⁴ Cette liste fait à ce jour apparaître, outre le Grand Stade de l'Olympique Lyonnais, les stades Bollaert et Tassette à Lens, dans le Pas de Calais, l'enceinte sportive « Aréna 92 » située sur le site du stade des Bouvets à Nanterre, dans les Hauts de Seine, le stade François Coty à Ajaccio, en Corse du Sud, le Dôme sportif multifonctionnel situé sur le territoire de la Commune de Sarcelles, dans le Val d'Oise, l'Aréna sur le territoire de la Commune d'Orléans, dans le Loiret, et le stade Roland-Garros, sur le territoire de la Commune de Paris.

⁵ Le projet de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais, de quelques 60.000 places et d'un coût global de quelques 640 Millions d'euros, a constitué l'un des piliers de la candidature française au championnat d'Europe des Nations de football de 2016, candidature finalement retenue par l'Union des Associations Européennes de Football (UEFA).

⁶ Le site internet du ministère chargé des sports présente le nouveau dispositif législatif instauré par l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 comme un dispositif qui a pour objectif de faciliter la réalisation d'équipements sportifs par la reconnaissance de leur intérêt général – une reconnaissance dont les collectivités peuvent se prévaloir pour la motivation de leurs délibérations touchant les projets concernés – mais une reconnaissance qui ne se substitue pas aux procédures existantes en matière de droits de l'urbanisme, de la construction, du transport, de l'environnement, de la sécurité, de l'expropriation, de la domanialité, et qui n'entraîne pas de conséquence automatique en termes de soutien financier de la part de l'Etat et ne crée aucune obligation en termes de soutien financier par les collectivités.

⁷ Le II de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 précise en effet que les collectivités ou groupements de collectivités peuvent réaliser ou concourir à la réalisation des ouvrages et équipements nécessaires au fonctionnement et à la desserte des installations mentionnées au I.

⁸ Cette Déclaration d'Intérêt Général est appliquée aux enceintes sportives ainsi qu'aux équipements connexes permettant leur fonctionnement, comme par exemple les voies d'accès et les réseaux.

⁹ Le dispositif concerne tout projet d'ouvrage ou de travaux qu'il soit public ou privé. Il trouve, selon le ministère, toute sa justification pour les projets portés par des opérateurs privés, les initiatives prises par les personnes publiques, relevant, par nature, selon le ministère, d'un but d'intérêt général, sous réserve de l'appréciation souveraine des Tribunaux.

10 Entre dans le cadre du nouveau dispositif mis en place, tout projet visant à titre principal à la construction ou à la rénovation d'enceintes sportives destinées à permettre l'organisation en France d'une compétition sportive internationale ou à recevoir, à titre habituel des manifestations sportives organisées par une fédération sportive délégataire au sens de l'article L131-14 du code du sport ou une ligue professionnelle au sens de l'article L132-1 du même code, sans condition de discipline et de capacité.

11 Selon le ministère, si le législateur a ainsi entendu ne pas limiter aux seuls équipements susceptibles d'accueillir des événements d'envergure internationale - tels que les Jeux Olympiques, ou les championnats du monde et d'Europe de la possibilité de bénéficier de la déclaration d'intérêt général et n'a donc posé aucune condition de discipline ou de capacité d'accueil de spectateurs, les porteurs de projet doivent néanmoins apporter la preuve que leur projet répond aux critères sportifs fixés par la loi.

12 L'instruction 09-110 du 1^{er} septembre 2009 rédigée par la direction des sports du ministère de la santé et des sports est venue préciser la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions.

13 C'est au Préfet du Département dans lequel l'enceinte sportive doit être créée qu'appartient l'instruction du projet.

14 Le dossier déposé par le porteur de projet doit présenter les caractéristiques essentielles du projet visant à la création, à l'extension, ou à la modification d'un ouvrage (principalement ses données architecturales), les conditions générales de sa réalisation c'est-à-dire l'indication du porteur de projet ou son échéancier, le mode de financement du projet, les modalités juridiques retenues, les manifestations susceptibles d'être accueillies, justifié par un document de l'instance en charge de la compétition, et l'accueil éventuellement d'un club résident ou d'une structure fédérale permanente d'entraînement.

15 Enfin un plan de situation accompagné de ses points d'accès et permettant d'identifier la commune d'implantation et les Communes riveraines directement

16 Impactées par le projet, puisque les avis de ces Communes devront être recueillis, non seulement celui de la Commune d'accueil des équipements, mais aussi ceux des Communes riveraines directement concernées par ces équipements et indirectement concernées par la réalisation des ouvrages nécessaires au fonctionnement et à la desserte de ces équipements

17 Dans les 30 jours de la réception de la demande le Préfet dresse et publie la liste de ces Communes. Il doit les saisir et leur demander de se prononcer par un avis consultatif dans les deux mois de la

réception du dossier, cet avis étant réputé favorable en l'absence de réponse.

18 Le Préfet de Département transmet ensuite l'ensemble du dossier accompagné de son avis au Ministre qui détient le pouvoir d'inscrire le projet sur la liste des enceintes sportives bénéficiant d'une reconnaissance d'intérêt général.

19 La contestation devant vous de la Déclaration d'Intérêt Général acceptée par arrêté ministériel du 23 mai 2011 et des trois jugements du 5 juillet 2012 qui en ont confirmé la légalité constitue pour la Cour le premier acte des débats contentieux qui ont été engagés devant la juridiction administrative lyonnaise contre le projet de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais.

20 Les actes suivants s'ouvriront en leurs temps.

21 Ces débats doivent avoir, dans nos enceintes, pour seul objectif d'éclairer juridiquement, au-delà des passions sportives, des enjeux financiers et de pouvoirs, et aussi des craintes légitimes qui marquent inévitablement tout projet de cette envergure, d'éclairer juridiquement les décisions administratives attachées à ce projet, et, finalement, de dire le droit tel qu'il doit s'appliquer.

22 C'est la société Foncière du Montout, qui est une filiale de la société Olympique Lyonnais Groupe (OL Groupe) - elle-même propriétaire du club de football de l'Olympique Lyonnais - c'est donc la société Foncière du Montout, qui a saisi le Préfet du Rhône d'une demande de Déclaration d'Intérêt Général pour le projet, qu'elle porte, de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais.

23 Ce projet s'inscrit dans un contexte de partenariat avec les pouvoirs publics locaux comme en témoigne le protocole du 13 novembre 2008 associant la société Foncière du Montout, le Préfet du Rhône, la Communauté Urbaine de Lyon, le Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (le Sytral), le Département du Rhône et la Commune de Décines-Charpieu.

24 Par arrêté du 9 avril 2010, le Préfet du Rhône a désigné les Communes riveraines du projet directement impactées, et, après consultation de ces Communes, a transmis, avec son avis, le dossier au Ministre, lequel a édicté l'arrêté du 23 mai 2011 contesté devant le Tribunal Administratif de Lyon par trois demandes distinctes.

25 Si les premiers juges ont rejeté, sur le fond, la demande de M. Fabien Bergeret, ils ont en revanche rejeté celles de Messieurs X. et M. comme étant irrecevables, pour absence d'intérêt à agir contre l'arrêté ministériel du 23 mai 2011, MM X. et M. ne pouvant - selon les premiers juges - fonder cet intérêt sur leur qualité de contribuable local, la décision ministérielle en cause n'emportant par elle-même aucune conséquence financière pour les collectivités

locales et leurs groupements, le cadre de vie de MM X et M., qui résident respectivement à 1600 m et 15 km du projet selon les premiers juges, n'étant pas affecté par ce projet, et les autres qualités invoquées, telles que celle d'usager du sport, n'étant pas non plus susceptibles de fonder cet intérêt.

26 L'intervention en défense, de la Communauté Urbaine de Lyon, dont la Commune de Décines-Charpieu est membre, et qui est notamment compétente en matière de voirie et d'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme, ne pose, pour sa part, aucun problème de recevabilité. Vous admettez donc, nous semble-t-il, cette intervention sans difficulté.

27 L'intervention en défense de la société Foncière du Montout, porteur du projet, participe d'une logique encore plus évidente.

28 La Communauté Urbaine de Lyon et la société Foncière du Montout voudraient vous voir qualifier l'arrêté ministériel contesté du 23 mai 2011 d'acte ne faisant pas grief et donc insusceptible de recours pour excès de pouvoir. Ce faisant c'est la régularité du jugement que les intervenantes mettent en cause.

29 Il est vrai que le contenu et la portée de la décision qui est en cause – un contenu et une portée qui seront d'ailleurs le fil conducteur du débat juridique qui est aujourd'hui exposé devant vous – il est vrai que ce contenu et cette portée posent question...

30 L'arrêté ministériel du 23 mai 2011 se limite à inscrire sur une liste un projet d'enceinte sportive dont la réalisation est considérée comme étant d'intérêt général. Si le II de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 ne précisait pas que les collectivités ou groupements de collectivités concernées pouvaient contribuer à la réalisation des équipements annexes à ces projets, il serait possible d'affirmer qu'il s'agit seulement d'une déclaration d'intention, sans portée décisive. Et même d'ailleurs sous cet aspect d'intervention hypothétique des collectivités concernées, les choses restent assez floues.

31 Des débats parlementaires qui ont précédé le vote de cette disposition de la loi du 22 juillet 2009, il semble ressortir que le législateur a voulu à la fois permettre au secteur privé de financer l'essentiel de la création de ces grandes enceintes sportives et aussi préparer et favoriser, par la reconnaissance d'un intérêt général, les procédures ultérieures de Déclarations d'Utilité Publique (DUP) . La rédaction prudente du II de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 semble résulter de la crainte de faire peser sur les collectivités une contrainte trop forte de financement des équipements d'infrastructures destinés à favoriser la mise en œuvre du projet.

32 Quoiqu'il en soit, même si le dossier de demande de Déclaration d'Intérêt Général présenté par la société Foncière du Montout précise que le financement du projet de stade sera assuré à 100 % par des

capitaux privés, il n'en demeure pas moins que le partenariat instauré avec les collectivités, le Sytral et l'Etat, entraînera des contributions matérielles à la réalisation du projet au travers des équipements annexes nécessaires à son fonctionnement.

33 Au moins pour cette raison, la Déclaration d'Intérêt Général du 23 mai 2011 nous paraît constituer un acte faisant grief.

34 Un autre moyen d'irrégularité du jugement vise l'absence de communication de notes en délibéré produites en première instance dans l'affaire B.

35 Mais ces notes en délibéré ne concernent que l'une des trois affaires qui vous sont soumises et en tout état de cause les premiers juges ne se sont pas fondés sur ces productions pour rendre leurs décisions.

36 Sur la recevabilité de l'action contentieuse de Messieurs B. et M., la qualité de contribuable local qui est d'abord invoquée, se heurte à la nature même de la décision dont ils contestent la légalité, nature que nous venons d'évoquer, la Déclaration d'Intérêt Général du 23 mai 2011 ayant pour seul et unique objet l'inscription du projet de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais sur une liste recensant les projets de grandes enceintes sportives revêtant un caractère d'intérêt général.

37 Certes, comme nous l'avons dit, le dispositif législatif sur lequel repose la Déclaration d'Intérêt Général du 23 mai 2011 laisse envisager que les budgets des collectivités publiques seront, dans une mesure qui n'est pas encore connue, mis à contribution pour assurer la réalisation des équipements d'infrastructures annexes, mais la jurisprudence ayant cours en matière d'intérêt pour agir est une jurisprudence assez strictement définie : en effet, cet intérêt doit être direct et certain, et, si la qualité de contribuable local est, comme ici, invoquée, la décision contestée doit, par elle-même, avoir une incidence concrète et véritable sur le budget de la collectivité locale de rattachement : voyez sur ce point Conseil d'Etat n° 50893 du 22 octobre 1986 UDC des Bouches du Rhône, ou n° 89602 du 25 avril 1994 Mme A., ou encore n° 224007 du 8 juin 2001 M. O.

38 Messieurs B. et M. s'appuient bien sûr, cela est de bonne guerre, sur des déclinaisons en apparence plus souples de ces principes, mais qui ne sont pas de nature à remettre en cause le cadre existant à cet égard, cadre dans lequel les magistrats du Tribunal Administratif de Lyon ses sont inscrits à bon droit.

39 La décision Commune d'Orelle (CE n° 0140275 du 11 mars 1996), qui est citée, a jugé de cet intérêt à agir en tant que contribuable local au regard d'un arrêté du Préfet de la Région Rhône-Alpes autorisant une Unité Touristique Nouvelle, ce qui constitue déjà une autre dimension par rapport à une simple déclaration d'intérêt général, laquelle, au stade qui est le sien, n'autorise rien et n'a donc aucune incidence par rapport au financement de l'équipement qui est projeté. Et l'autre

décision qui est citée - CE n° 294275 du 16 décembre 2008 Syndicat des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise - a jugé de ce même intérêt à agir à l'égard d'une délibération du Comité Syndical du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'Agglomération Grenobloise approuvant un Plan de Déplacements Urbains dont, comme l'indique très explicitement le Conseil d'Etat, « *les conséquences financières à terme sont certaines* ».

40 Rien de tel pour la collectivité publique dans la portée d'une Déclaration d'Intérêt Général édictée sur le fondement de l'article 28 de la loi n° 02009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, Déclaration d'Intérêt Général qu'il serait très abusif de vouloir assimiler à une Déclaration d'Utilité Publique (DUP), édictée quant à elle dans la suite d'une procédure beaucoup plus lourde de sens et beaucoup plus engageante pour la collectivité publique, sur les plans de la réalisation et du financement.

41 Cette portée particulière, et finalement assez limitée, de la Déclaration d'Intérêt Général, qui, dans la chronologie de la réalisation d'une grande enceinte sportive, s'inscrit comme l'affichage préalable de l'existence d'une intention des pouvoirs publics locaux favorable au projet, cette portée vous amènera à vous questionner sur le sens que peut alors avoir la deuxième qualité invoquée par Messieurs B. et M. pour vous convaincre de leur intérêt pour agir, celle de leur qualité de voisin du projet.

42 Il ne s'agit certes ni d'un permis de construire, ni d'une Déclaration d'Utilité Publique (DUP). Et l'on pourrait en conséquence se demander si cette qualité peut seulement être revendiquée. Toutefois, le dossier de demande de Déclaration d'Intérêt Général présenté par le porteur de projet, au Préfet, puis aux Communes intéressées, contenant déjà la localisation de l'enceinte sportive qui est envisagée, il nous semble que sur ce point - celle de la qualité de voisin et de l'intérêt pour agir - il faudra effectivement raisonner comme en matière de permis de construire, et aussi comme en matière de DUP, la décision permettant, par le dossier qui a été présenté, de localiser précisément le projet. La proximité ou l'éloignement des lieux de vie des requérants par rapport au projet, le risque plus ou moins avéré de détérioration de leurs cadres de vie du fait des incidences attendues de ce projet devront en conséquence vous déterminer quant à l'existence ou à l'inexistence d'un intérêt à agir en qualité de voisin.

43 Bien que vivant respectivement à Chassieu et à Lyon dans le 4^{ème} arrondissement - deux Communes qui sont « impactées » par le projet de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais au sens de la loi du

22 juillet 2009, M. B. et M. M. doivent, au-delà de cette situation, démontrer qu'ils seraient susceptibles, à titre personnel, de subir certaines conséquences de la réalisation de ce projet.

44 Or, M. Bertin vit à 3 km - et non à 1, 6 km - du site d'implantation du projet de Grand Stade - comme cela ressort du plan de situation de la Commune de Chassieu produit par la société Foncière du Montout ; M. Bertin habitant par ailleurs, comme le révèle aussi la vue aérienne qui a été également produite, au sein d'une zone densément urbanisée. La circonstance qu'un accès au futur équipement se situerait à quelques centaines de mètres de chez lui ne paraît pas, alors au demeurant que les aménagements futurs des voiries ne sont pas définis, de nature à remettre en cause cette appréciation.

45 M M., quant à lui, vit dans le 4^{ème} arrondissement de Lyon à une quinzaine de kilomètres du site du Grand Montout.

46 L'éloignement des lieux de vie de MM X et M. par rapport au site du projet nous paraît devoir - contrairement à M. B. qui vit sur le territoire de la Commune de Décines-Charpieu - vous conduire vers la confirmation de l'analyse des premiers juges quant à la qualité de voisins des requérants.

47 Messieurs X et M. invoquent aussi leur qualité d'usagers du stade de Gerland et des transports en commun le desservant, lesquels seraient, selon eux, voués au dépérissement du fait de la réalisation d'une enceinte sportive sur le site du Grand Montout à Décines-Charpieu, mais ils ne démontrent pas ce qu'ils présentent comme une évidence et, dans l'hypothèse où ce qu'ils affirment adviendrait, ils n'expliquent pas en quoi ils seraient spécialement lésés par cette situation.

48 Il nous semble devoir résulter de ces observations la confirmation de l'irrecevabilité des demandes qui avaient été présentées par Messieurs X. et M. et, en conséquence, le rejet de leurs requêtes d'appel.

49 C'est donc sur la seule requête d'appel de M. B. que nous invitons votre Cour à poursuivre le débat relatif à la légalité de l'arrêté ministériel du 23 mai 2011.

50 Vous reviendrez alors à la question des notes en délibéré produites en première instance dans ce dossier par la Ministre, le Préfet du Rhône et la Foncière du Montout.

51 Comme nous l'avons dit, il ne nous semble pas que les premiers juges se soient, au prix d'une méconnaissance du principe du contradictoire, saisis de ces notes en délibéré pour fonder leur jugement. Car, d'une part, le jugement se contente seulement de viser ces notes sans les analyser - ce qui est le signe formel que les magistrats n'ont pas utilisé leur contenu - car, d'autre part, il n'est

pas anormal pour le juge administratif d'opposer, sans avoir à soulever des Moyens d'Ordre Public (MOP) en application de l'article R611-7 du Code de Justice Administrative, l'absence de valeur réglementaire d'une instruction ou d'une circulaire ministérielle ou encore d'interpréter la loi au regard des travaux parlementaires qui ont précédé son vote ; car enfin, ni cette instruction ministérielle ni les travaux parlementaires ne constituaient au sens de la jurisprudence Conseil d'Etat n° 236125 du 12 juillet 2002 des circonstances de droit nouvelles ou que le juge devrait relever d'office impliquant la réouverture de l'instruction.

52 Aussi, dans notre cas d'espèce, il n'est pas anormal que les premiers juges aient évoqué l'instruction ministérielle du 1^{er} septembre 2009 qui est venue préciser la mise en œuvre de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 et il n'est pas anormal que les premiers juges aient fait référence aux travaux préparatoires de la loi.

53 Voyez par exemple sur ce point Conseil d'Etat n° 244533 du 26 mars 2003 M. S. ou encore Conseil d'Etat n° 269546 du 30 novembre 2005 G.

54 Sur l'intérêt pour agir de M. B., comme nous l'avons dit, ce dernier habite à Décines-Charpieu, qui plus est à quelques centaines de mètres du site envisagé pour l'implantation du Grand Stade de l'Olympique Lyonnais. Et, comme nous vous y invitons, si vous tenez compte, pour déterminer l'intérêt pour agir des requérants, de leur éventuelle situation de voisin, par un raisonnement analogue à celui que vous appliquez en matière de permis de construire et de DUP - sans aller plus loin dans la comparaison - vous arriverez inmanquablement à reconnaître et confirmer l'intérêt pour agir de M. B.

55 La portée véritable de la Déclaration d'Intérêt Général du 23 mai 2011, au sujet de laquelle nous vous avons déjà livré notre sentiment sous-tend, comme nous l'avons déjà laissé entendre, la plupart des critiques de M. B.

56 Selon M. B., si l'instruction du 1^{er} septembre 2009 ne peut être regardée comme ayant une dimension réglementaire, il faudrait alors en déduire que l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 serait inapplicable faute de n'avoir reçu aucune mesure d'application.

57 Mais tous les textes législatifs ne subordonnent évidemment pas leur entrée en vigueur à un décret d'application.

58 Celui-ci n'en a effectivement pas prévu et eu égard justement à son contenu et à sa portée, il n'en a assurément pas besoin.

59 L'instruction du 1^{er} septembre 2009 se limite d'ailleurs à préciser la procédure administrative jusqu'à la transmission du dossier au Ministre.

60 Selon M. B., l'arrêté ministériel contesté du 23 mai 2011 n'aurait pas, à tort, précisé quels équipements connexes seraient précisément concernés par la Déclaration d'Intérêt Général, ce qui aboutirait à faire bénéficier de cette Déclaration d'Intérêt Général un certain nombre d'équipements qui seraient créés dans le cadre d'un volet purement immobilier de l'opération.

61 Il aurait effectivement été souhaitable que l'arrêté ministériel précise lui-même ce point à fin d'éviter, autant que possible, toute confusion entre les intérêts financiers privés qui vont prendre part à cette opération de grande envergure - avec tous les risques que cela comporte - et l'intérêt général affirmé par les pouvoirs publics.

62 Cela dit, il suffit de se reporter au dossier de demande établi par la société Foncière du Montout, pour constater, en page 4 de ce document, que cette demande ne concerne que le stade, son parvis, les parkings attenants, les bureaux d'Olympique Lyonnais Groupe et le Centre d'Entraînement de l'Olympique Lyonnais, les équipements connexes d'accueil, de loisirs et de divertissement (hôtels - centre de loisirs - bureaux) étant explicitement exclus de la demande.

63 La Déclaration d'Intérêt Général n'inclut pas non plus, il faut aussi le remarquer, les équipements annexes qui seront notamment nécessaires en matière d'infrastructures routières et de transports dont les collectivités publiques pourraient assumer la charge, probablement pour marquer le fait, qu'au regard d'une Déclaration d'Intérêt Général, l'engagement des collectivités publiques reste seulement une faculté.

64 Selon M. B., le Préfet du Rhône aurait méconnu les dispositions de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 - qui prévoit de consulter les Communes « directement impactées » par le projet - en consultant non seulement les Communes riveraines mais aussi en élargissant cette consultation à de nombreuses autres Communes proches pour tenter, selon le requérant, de minimiser les avis - majoritairement défavorables - des Communes riveraines.

65 Il n'est pas exclu que cette consultation ait excédé ce qu'a voulu le législateur. Mais ni la maladresse de l'expression « directement impactées », ni le contenu des débats parlementaires ne permettent, à notre sens, de se prononcer de manière catégorique sur ce point.

66 Cela dit et quoiqu'il en soit, quand bien même le Préfet serait allé au-delà de ce que prévoit le texte à cet égard, nous ne voyons pas très bien comment il serait possible d'en déduire l'irrégularité de la décision ministérielle qui en est résulté, les avis des Communes étant seulement consultatifs et l'intérêt général d'une opération d'aussi grande envergure s'étendant en outre à un périmètre assurément plus vaste que celui des seules Communes riveraines du projet.

67 Sur ce point des consultations, il est aussi reproché au Préfet du Rhône de ne pas avoir consulté la Communauté Urbaine de Lyon, mais, le texte de la loi est parfaitement clair puisque cette consultation n'est tout simplement pas prévue.

68 Selon M. B. le dossier présenté par la société Foncière du Montout ne comportait pas d'éléments d'information suffisants relatifs au montage financier de l'opération et à la rentabilité du projet une fois réalisé.

69 Cette critique est essentiellement fondée sur l'analogie qu'il y aurait lieu d'opérer entre une Déclaration d'Intérêt Général et une Déclaration d'Utilité Publique (DUP).

70 Mais ce raisonnement nous semble partir d'une réécriture de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009, qui, contrairement à ce qui existe dans le cadre d'une DUP, ne prévoit nullement que soient appréciées les dépenses attachées au projet.

71 La comparaison entre la Déclaration d'Intérêt Général et la DUP ne peut aller au-delà de l'appréciation de l'intérêt pour agir.

72 Si l'instruction ministérielle du 1^{er} septembre 2009 donne quelques indications sur le contenu du dossier qui doit être présenté, il ne s'agit là, comme nous l'avons dit, que de l'organisation d'une procédure administrative dont il ne faut tirer aucune conséquence de nature réglementaire.

73 En réalité, l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009, institue une forme d'affichage officiel de l'intérêt général qui s'attache à la réalisation d'une grande enceinte sportive. Mais, à notre sens, le législateur a délibérément refusé d'aller plus loin, s'agissant de la mise en œuvre de fonds privés et les collectivités publiques pouvant y être associées de manière seulement accessoire.

74 La Ministre pouvait donc, selon nous, se contenter de la nécessité du projet sur le plan sportif, et de l'assurance de son financement par le secteur privé pour afficher cet intérêt général.

75 Dans cette même optique, les Communes concernées ne devaient pas, avant d'émettre l'avis qui leur était demandé, disposer d'un dossier qui leur aurait permis d'apprécier tous les aspects de l'impact du projet. Là encore, cela ne ressort pas du texte dont il a été fait application et cela reviendrait à sur-interpréter la portée de la Déclaration d'Intérêt Général telle qu'elle a été envisagée par le législateur.

76 Pour cette même raison, les critiques fondées sur la nécessité de réaliser préalablement à cette Déclaration d'Intérêt Général, une étude d'impact par application de l'article L122-1 et suivants du Code de l'Environnement, ou une évaluation environnementale par

application de l'article L122-4 du même Code, ou une enquête publique sur le fondement de l'article R123-1 de ce Code, ces critiques nous paraissent devoir également être écartées.

77 Selon M. B., des modifications auraient été apportées au projet après la consultation des Communes concernées pour ce qui est de la prolongation, vers Chassieu, du réseau de tramway, ainsi que pour la création d'un parc de stationnement relais, ce qui aurait porté atteinte à une zone agricole.

78 Mais, comme vous le relèverez aisément, d'une part ces équipements ne figurent pas au nombre des équipements connexes déclarés d'intérêt général, d'autre part il ne revient pas à la Déclaration d'Intérêt Général, eu égard encore une fois à sa portée, de fixer de manière définitive les infrastructures qui pourraient être réalisées pour répondre aux besoins générés par la réalisation de cette grande enceinte sportive.

79 Selon M. B., la société Foncière du Montout n'aurait pas pu présenter ce dossier de demande de Déclaration d'Intérêt Général au Préfet du Rhône, ou, à tout le moins le présenter seule.

80 Pourtant, l'affiliation à la ligue professionnelle de football n'apparaît pas comme une condition pour présenter une telle demande, quand bien même le Protocole d'accord du 13 novembre 2008 avait envisagé une autre hypothèse, et les infrastructures routières et de transports n'étant pas incluses dans la Déclaration d'Intérêt Général - et n'étant pas de surcroît arrêtées à ce stade de manière définitive - la présence de collectivités publiques pour la présentation de ce dossier était nécessairement exclue.

81 Sur le fondement des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne mais aussi sur celui des dispositions de l'article L1511-1-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, M. B. voudrait aussi vous voir reconnaître que la Déclaration d'Intérêt Général qu'il conteste aboutirait en réalité, au terme de l'opération, à mettre à la disposition d'une entreprise privée des équipements financés par les fonds publics, ce qui constituerait un détournement déguisé de l'argent public.

82 Cette approche relève encore d'une sur-interprétation de l'arrêté ministériel du 23 mai 2011 de Déclaration d'Intérêt Général et oriente abusivement le sens des investissements des collectivités publiques dans le domaine des infrastructures.

83 Les futurs investissements des collectivités destinés à favoriser le fonctionnement de la grande enceinte sportive qui sera réalisée ne trouvent assurément pas leur base légale dans cette Déclaration d'Intérêt Général.

84 Par ailleurs, les collectivités publiques accompagnent régulièrement des projets d'initiative privée, dans un but de développement économique bien compris ayant une dimension d'intérêt général.

85 Comme le mentionne à juste titre la Ministre, la Commission Européenne, dans sa décision n° 2003/227/CE du 2 août 2002 concernant le Parc Terra Mitica a bien fait la différence entre ce type d'intervention - classique - de la collectivité publique et une aide publique qui bénéficierait exclusivement à un porteur de projet privé.

86 Le Tribunal de Première Instance de l'Union Européenne dans son arrêt du 21 mai 2010 - non encore définitif - rendu dans le cadre du refinancement de France Télécom par la France, a également statué en ce sens, en exigeant, pour fonder l'illégalité d'une aide publique, l'existence d'une décision organisant concrètement le transfert de ressources publiques.

87 Nous ne nous trouvons pas dans un tel cas de figure.

88 La Déclaration d'Intérêt Général n'impose aucune obligation de financement aux collectivités publiques et ne peut en tout état de cause être regardée comme une aide détournée de l'Etat incompatible avec le droit de l'Union Européenne.

89 Enfin M.B. voudrait vous voir relever à l'encontre de la Déclaration d'Intérêt Général du 23 mai 2011 une erreur manifeste d'appréciation.

90 La nature de la décision qu'il conteste, et dont nous avons suffisamment dit ce que, à notre sens, elle recouvrait, ne permet pas d'entrer dans un type de contrôle de bilan coût-avantages que le requérant appelle de ses vœux. La Déclaration d'Intérêt Général ne s'y prête pas.

91 Quant à l'intérêt général lui-même, qui est surtout critiqué sous l'angle des intérêts privés qui seraient prioritairement favorisés, des emplois qui ne seraient pas créés ou encore des spectateurs qui ne viendraient pas suffisamment nombreux suivre les matchs de football de l'Olympique Lyonnais, cet intérêt général de principe qui a été affiché au travers de la décision ministérielle qui vous est soumise, échappe à notre sens à cette approche.

92 En outre, le fait qu'un vaste programme immobilier - qui lui n'est pas déclaré d'intérêt général - va se greffer sur le projet de Grand Stade de l'Olympique Lyonnais, ne permet pas de remettre en cause l'intérêt général spécifiquement attaché à l'enceinte sportive et à ses équipements connexes.

93 Par ces motifs, nous concluons à la confirmation des trois jugements rendus par la Tribunal Administratif de Lyon le 5 juillet 2012, au rejet, dans toutes leurs conclusions, des trois requêtes qui vous sont présentées par Messieurs X., M. et B., et au rejet, dans les

circonstances de ces affaires, des conclusions présentées en défense sur le fondement de l'article L761-1 du Code de Justice Administrative.