

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1105371

M. Jean-Marie BERTIN

Mme Meyer
Rapporteuse

M. Stillmunkes
Rapporteur public

Audience du 26 juin 2012
Lecture du 5 juillet 2012

54-01-04-01
C/TN

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lyon

(1^{ère} chambre)

Vu l'ordonnance du 18 août 2011 par laquelle le président du tribunal administratif de Paris a, en application des articles R. 221-3 et R. 312-7 du code de justice administrative, transmis au tribunal administratif de Lyon le dossier de la requête, présentée par M. Jean-Marie BERTIN, demeurant 5 square des Iris à Chassieu (69680), enregistrée au greffe du tribunal administratif de Lyon le 22 août 2011, sous le n° 1105371 ; M. BERTIN demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 23 mai 2011 par lequel la ministre 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 ;

Il soutient :

- qu'il est contribuable de la communauté urbaine de Lyon, principal financeur public du projet, qu'il réside dans la zone impactée par le projet et qu'il est usager du sport, de sorte que l'arrêté attaqué, qui autorise des dépenses, lui fait grief ;

- que la consultation de communes non limitrophes de Décines-Charpieu et non impactées par le projet entache la procédure d'irrégularité, que 3 des 4 communes effectivement limitrophes ont émis un avis défavorable, que le président du Grand Lyon a fait pression sur la préfecture pour que de nombreuses communes soient consultées afin de minimiser les avis de celles qui sont opposées au projet, et qu'en tout état de cause, il appartiendra à l'administration de justifier le choix des communes consultées ;

- que l'arrêté attaqué, qui ne précise pas la nature des équipements connexes inclus dans la déclaration d'intérêt général, est entaché d'imprécision ;

- que le dossier soumis à la consultation des communes faisait apparaître l'extension de la ligne de tramway T2 comme déjà réalisée alors qu'elle ne l'était pas, que cette extension représente une dépense de 61 millions d'euros hors matériel roulant, et qu'ainsi, l'arrêté attaqué est entaché d'irrégularité ;

- que la société Foncière du Montout n'est pas détentrice des droits d'organiser les matches pour le compte de la fédération professionnelle de football, en méconnaissance des dispositions de l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009, de sorte qu'elle ne peut être bénéficiaire de la déclaration d'intérêt général ;

- que l'arrêté attaqué, qui correspond à un élément d'une opération complexe d'aide économique à une entreprise privée, n'est pas conforme au droit communautaire ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu l'ordonnance du 31 août 2011 fixant la clôture de l'instruction au 9 avril 2012, en application de l'article R. 611-11 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense présenté par le ministre des sports, enregistré le 8 février 2012 ; le ministre conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient :

- que la déclaration d'intérêt général n'entraîne par elle-même aucune obligation ou charge financière pour les collectivités locales, de sorte que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir du requérant ;

- que rien n'interdit à l'autorité administrative de procéder à des consultations volontaires, et que le préfet a consulté les communes impactées non seulement par la construction de l'enceinte, mais aussi par les équipements connexes, à savoir les infrastructures de transport et de stationnement ainsi que la voirie d'accès, afin de prendre en compte l'impact du projet sur le cadre de vie ;

- qu'il résulte de la rédaction de l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 que seules les enceintes sportives doivent figurer sur la liste fixée par arrêté ministériel, que, lors de la déclaration d'intérêt général, il n'est pas possible de définir avec certitude les équipements connexes nécessaires à la réalisation du projet, et que les équipements de loisirs, qui constituent une activité annexe au stade, ne peuvent être confondus avec les équipements connexes nécessaires au fonctionnement de l'enceinte sportive ;

- que l'erreur matérielle relative à la ligne de tramway T2 n'a pu vicier la consultation des communes, qui connaissaient parfaitement l'avancement du projet, et qu'en tout état de cause, l'extension de la ligne T2 n'est pas liée à la réalisation du stade mais concerne la desserte d'Eurexpo ;

- que l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 prévoit la déclaration d'intérêt général des enceintes sportives quelle que soit la propriété privée ou publique des installations, que le requérant opère une confusion entre le porteur de projet et l'utilisation du stade, que le club sportif sera gestionnaire de la billetterie sans avoir besoin d'être propriétaire de l'enceinte, ce qui est d'ailleurs le cas pour le stade de Gerland, et que rien ne faisait obstacle à ce que la société Foncière du Montout soit porteuse du projet ;

- que la demande et l'arrêté ne concernent que certains types d'équipements dont l'intérêt général n'est pas contesté, et que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

- que l'arrêté attaqué ne crée pas de mécanisme de subventionnement ou d'aide aux entreprises privées, de sorte que le moyen tiré de sa non-conformité au droit communautaire est inopérant, et que le requérant ne démontre pas l'incidence sur la concurrence de la construction d'un équipement d'intérêt général, qui ne constitue pas une aide d'Etat au sens du traité CE ;

Vu le mémoire présenté pour la société Foncière du Montout par la SELARL Doitrand & Associés, société d'avocats, enregistré le 7 mars 2012 ; la société Foncière du Montout conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de M. BERTIN une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- qu'il résulte des dispositions de l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 que la déclaration d'intérêt général est dépourvue de force contraignante, n'implique de soutien financier ni de l'Etat, ni des collectivités territoriales, et n'emporte par elle-même ni déclaration d'utilité publique de l'équipement sportif, ni modification des documents d'urbanisme, ni autorisation de construire, de sorte qu'elle ne constitue pas un acte faisant grief et que la requête est irrecevable ;

- que le domicile de M. BERTIN est situé sur la commune de Chassieu, dans une zone pavillonnaire à environ 4 kilomètres du site du Grand Montout, qu'il n'est pas démontré que l'équipement projeté serait visible depuis sa propriété, que le simple fait de résider dans la "zone impactée" par le Grand Stade ne lui confère pas un intérêt suffisant pour contester l'arrêté attaqué, que la qualité de contribuable local ne peut être utilement invoquée dès lors que la déclaration d'intérêt général n'emporte aucune obligation financière, et qu'ainsi, le requérant n'a pas intérêt à agir ;

- qu'il résulte des débats parlementaires du 7 juillet 2009 que la consultation des "communes riveraines directement impactées" s'entend au sens large et inclut les communes concernées par les infrastructures d'accès aux équipements sportifs, que le projet de Grand Stade a conduit les pouvoirs publics à définir un programme d'amélioration des modes de transport qui inclura la création de voies nouvelles, l'extension d'une ligne de tramway, l'augmentation de la capacité de stationnement d'un parc-relais et la construction d'un complément de l'échangeur n° 7 sur la route nationale n° 346, et que le préfet a régulièrement consulté les 11 communes riveraines ainsi "impactées" par le projet ;

- qu'il ressort des débats parlementaires que les "équipements connexes" sont les infrastructures d'accès à l'enceinte sportive, que le dossier de demande de déclaration d'intérêt général comportait en annexe un document de synthèse relatif à l'accessibilité du projet, qu'il exclut clairement de la demande les équipements connexes d'accueil, de loisirs et de divertissement, et qu'ainsi, l'objet de l'arrêté attaqué est dépourvu de toute ambiguïté ;

- qu'au moment du dépôt du dossier, le projet d'extension de la ligne de tramway T2, qui ne fait pas partie du programme de desserte du site du Montout, était bien avancé, et que la présence d'un schéma présentant ce projet comme déjà réalisé n'a pas eu d'incidence sur l'appréciation de la ministre des sports ou des élus des communes consultées ;

- que la déclaration d'intérêt général se rapporte à l'équipement sportif indépendamment de la qualité de son propriétaire qui peut être public ou privé, et que la forme juridique de la société Foncière du Montout, qui est au demeurant une filiale de l'OL Groupe constituée pour la réalisation du Grand Stade, est sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué ;

- que la déclaration d'intérêt général n'emporte par elle-même aucune conséquence d'ordre financier, de sorte qu'elle ne représente ni une aide au sens du droit communautaire, ni un acte participant à une opération complexe de financement d'une entreprise privée ;

Vu le mémoire présenté pour M. BERTIN par Me Tête, avocat, enregistré le 3 avril 2012 ;

M. BERTIN soutient :

- que l'arrêté attaqué a des effets juridiques, puisqu'il permet de lancer les enquêtes publiques relatives à des équipements nécessaires au fonctionnement de l'enceinte sportive projetée, qu'il fait grief, et qu'il ne s'agit pas d'un acte préparatoire ;

- que la qualité de contribuable peut être invoquée lorsque la décision annoncée annonce des dépenses, et qu'en l'espèce, la déclaration d'intérêt général, éclairée par le protocole d'accord du 13 octobre 2008, s'avère le support de dépenses certaines, puisque l'autorisation donnée aux collectivités territoriales par l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 revient à supprimer l'interdiction de financer une entreprise privée ;

- que son habitation se trouve à Chassieu, à 400 mètres de l'accès Sud au projet, qui porte sur un stade de plus de 60 mètres de hauteur, parfaitement visible, dont l'impact en matière de nuisances sera élevé ;

- que les communes impactées par le stade et les accès sont Décines-Charpieu, Chassieu, Meyzieu et Pusignan, que ces trois dernières sont opposées au projet, que ce n'est que par la consultation d'autres communes que le Grand Lyon et le préfet ont fait croire à la ministre, qui a d'ailleurs hésité à signer la déclaration d'intérêt général, que l'opinion était majoritairement favorable au projet, et que des communes aussi éloignées que Saint-Priest, Lyon ou Villeurbanne n'avaient pas leur place dans le processus ;

- que les observations présentées au cours des 9 enquêtes publiques ont souligné le caractère particulièrement succinct du programme, que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme est imprécis, qu'une grande confusion règne sur l'étendue de la partie privée du terrain accordée à l'Olympique lyonnais, que le stade ne représente que 14 % du terrain constructible, que l'intention cachée du projet est de réaliser une forte réserve foncière constructible sur le secteur faussement réservé aux terrains d'entraînement, que les documents du Grand Lyon et les déclarations de son président reconnaissent que les constructions périphériques sont destinées au financement du projet par la réalisation de plus-values, que l'administration a sciemment caché le véritable objectif du projet, et que la déclaration d'intérêt général est entachée de détournement de pouvoir ;

- que le dossier de demande de déclaration d'intérêt général ne comporte aucune description des caractéristiques essentielles des voies d'accès, de sorte qu'il est irrégulier ;

- que, selon l'instruction ministérielle du 1^{er} septembre 2009, le dossier présenté par le porteur du projet doit contenir le mode de financement, que le dossier ne comporte aucun chiffrage sur le niveau des investissements à réaliser, ni sur la répartition des différentes formes de financement, qu'il opère une confusion entre recettes et ressources, plan de trésorerie et plan de financement, que le mode de financement annoncé cache sciemment d'autres recettes telles que les plus-values foncières, et qu'ainsi, la procédure de déclaration d'intérêt général a été conduite de manière irrégulière ;

- que les aides d'Etat au sens communautaire doivent être notifiées avant leur mise en œuvre, que, le 18 avril 2011, le Grand Lyon a décidé de vendre 50 hectares de terrains à la société Foncière du Montout, sans procédure de publicité, que la commune de Décines a fait de même, que ces décisions font l'objet d'un recours devant le tribunal de céans, qu'eu égard à la faiblesse du prix, ces ventes constituent des aides irrégulières, et que l'arrêté attaqué, qui autorise des dépenses publiques et le versement de sommes très importantes pour la réalisation d'un projet complexe au profit d'une société privée, n'est pas conforme au droit communautaire ;

Vu l'ordonnance du 27 avril 2012 rouvrant l'instruction et fixant sa clôture au 1^{er} juin 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire présenté pour la société Foncière du Montout par la SELARL Doitrand & Associés, enregistré le 23 mai 2012 ;

La société Foncière du Montout soutient :

- que la déclaration d'intérêt général n'est, en droit, pas nécessaire à la réalisation des aménagements publics prévus dans le cadre du programme Grand Stade, qu'elle ne s'inscrit pas dans un processus d'opération complexe, et que, si certaines commissions d'enquête se sont méprises sur sa portée, cette circonstance est insusceptible de lui conférer un effet juridique ;

- que la qualité de contribuable dont se prévaut M. BERTIN ne lui confère pas d'intérêt pour agir ;

- que l'instruction ministérielle n° 09-110 du 1^{er} septembre 2009 n'identifie pas le mode de financement de l'enceinte sportive comme un élément déterminant dans l'appréciation du caractère d'intérêt général du projet, que, conformément à l'instruction, elle a présenté une information d'ordre général sur le mode de financement en indiquant la nature des fonds utilisés et les options retenues pour les réunir, et qu'aucune pièce complémentaire ne lui a été réclamée ;

Vu l'ordonnance de réouverture d'instruction du 5 juin 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire présenté pour M. BERTIN par Me Tête, enregistré le 31 mai 2012 ;

M. BERTIN soutient :

- que la signature de l'accord définitif sur la construction du Grand Stade, initialement prévue pour le 30 avril 2012, a été reportée, qu'aucun partenaire pour le financement de 150 millions d'euros par le naming n'a été annoncé, et qu'ainsi, le financement du projet n'est toujours pas acquis ;

- que la qualité de voisin du projet dont il se prévaut n'est plus critiquée en défense ;
- que l'instruction ministérielle classe le mode de financement dans les conditions de fond, et que le caractère sommaire des informations contenues dans le dossier l'entache d'irrégularité ;
- qu'il ressort des dossiers et des études d'impact que le "débranchement" de la ligne T3, le parking des Panettes, la voie de bus en site propre sur le site de Chassieu, etc, ne seront utilisés que les soirs de match, 4 heures par jour, moins de 30 jours par an, et ne desserviront que le stade à l'exclusion de toute autre utilisation, et que les projets ne sont pas d'utilité publique ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 26 juin 2012 :

- le rapport de Mme Meyer, rapporteure ;
- les conclusions de M. Stillmunkes, rapporteur public ;
- et les observations de Me Tête, avocat du requérant, et de Me Doitrand, avocat de la société Foncière du Montout ;

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les moyens de la requête ;

Considérant, qu'aux termes de l'article 28 de la loi du 22 juillet 2009 susvisée :
"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" ;

Considérant que l'arrêté du 23 mai 2011 par lequel la ministre des sports a, sur le fondement des dispositions précitées, inscrit le Grand Stade de l'Olympique lyonnais sur la liste des enceintes déclarées d'intérêt général, n'emporte par lui-même aucune conséquence financière pour les collectivités territoriales et leurs groupements ; qu'ainsi, la qualité de contribuable du Grand Lyon dont se prévaut M. BERTIN n'est pas de nature à lui conférer un intérêt à agir ; que l'invocation de la qualité d'usager du sport n'est pas assortie de précisions suffisantes pour permettre au tribunal d'en apprécier le bien-fondé ; que, si le requérant fait valoir qu'il réside à 400 mètres de l'accès routier au projet, parfaitement visible en raison de ses dimensions, et dont l'impact en matière de nuisances sera élevé, il ressort des pièces du dossier que son habitation est située dans l'agglomération de Chassieu, à environ 1 600 mètres du site du Grand Stade, et à l'écart des grands axes routiers permettant d'y accéder ; qu'ainsi, l'absence d'incidence du projet sur le cadre de vie du requérant fait obstacle à ce qu'il puisse se prévaloir de la qualité de voisin ; que, par suite, la ministre de la santé et des sports et la société Foncière du Montout sont fondées à soutenir qu'il ne justifie pas d'un intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté attaqué ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par M. BERTIN sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation" ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de M. BERTIN au titre des dispositions précitées ; que, par suite, les conclusions présentées à cette fin par la société Foncière du Montout doivent être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête n° 1105371 de M. Jean-Marie BERTIN est rejetée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Jean-Marie BERTIN, à la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, et à la société Foncière du Montout.

Copie en sera adressée au préfet du Rhône.

Délibéré après l'audience du 26 juin 2012, à laquelle siégeaient :

M. Martin, président,
Mme Meyer, première conseillère,
Mme Lordonné, conseillère,

Lu en audience publique, le cinq juillet deux mille douze.

La rapporteure,

Le président,

A. Meyer

J. P. Martin

La greffière,

A. Noël

La République mande et ordonne à la ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Une greffière,

