

N° 512270

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SOLIDEO ALPES 2030 et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pierre Boussaroque
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies)

M. Mathieu Le Coq
Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 25 mars 2026
Décision du 3 avril 2026

Vu la procédure suivante :

L'association Mountain Wilderness, l'association ATTAC 05, M. B... I..., M. M... N..., Mme K... D..., M. E... F..., M. A... O..., M. R... J..., M. P... C..., Mme L... H... et Mme G... Q... ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Marseille, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

- à titre principal, d'enjoindre aux maîtres d'ouvrage des travaux à réaliser en vue de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 de saisir la Commission nationale du débat public et de lui adresser un dossier conformément aux dispositions du I de l'article L. 121-8 du code de l'environnement dans un délai de quinze jours à compter de la décision à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

- à titre subsidiaire, d'enjoindre aux maîtres d'ouvrage de procéder à la publication requise par les dispositions du II de l'article L. 121-8 du code de l'environnement et de faire connaître leur décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public dans un délai de quinze jours à compter de la décision à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

- à titre très subsidiaire, d'enjoindre aux maîtres d'ouvrage de mettre en œuvre toute autre mesure utile de participation du public dans un délai de quinze jours à compter de la décision à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Par une ordonnance n^{os} 2514726, 2514734, 2514739, 2514743, 2514751, 2514755 du 26 janvier 2026, le juge des référés a enjoint à l'établissement public « Société de livraison des ouvrages olympiques Alpes 2030 » (SOLIDEO Alpes 2030), pour les projets dont cet établissement public est susceptible d'assurer la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, d'assurer la publicité prévue par le II de l'article L. 121-8 du code de l'environnement, en mentionnant les objectifs et caractéristiques essentielles des ouvrages et en indiquant sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public de la décision de réaliser ces ouvrages.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 4 et 19 février et le 18 mars 2026, l'établissement SOLIDEO Alpes 2030, la région Auvergne-Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de rejeter le pourvoi incident formé par les associations Mountain Wilderness et autres ;

3°) statuant en référé, de rejeter les demandes présentées au juge des référés du tribunal administratif de Marseille ;

4°) de mettre à la charge de l'association Mountain Wilderness et autres la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention signée à Aarhus le 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Pierre Boussaroque, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Mathieu Le Coq, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SELAS Froger, Zajdela, avocat de l'établissement public « Société de livraison des jeux olympiques Alpes 2030 » et autres, et à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de l'association Mountain Wilderness et autres ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 26 mars 2026, présentée par l'association Mountain Wilderness et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. L'établissement public « Société de livraison des jeux olympiques Alpes 2030 » (SOLIDEO Alpes 2030), la région Auvergne-Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur se pourvoient en cassation contre l'ordonnance du 26 janvier 2026 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, enjoint à cet établissement public, « pour les projets dont il est susceptible d'assurer la maîtrise d'ouvrage, dans le cadre de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 », d'assurer la publicité prévue par les dispositions du II de l'article L. 121-8 du code de l'environnement, en mentionnant les objectifs et caractéristiques essentielles des ouvrages à réaliser et en indiquant sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public du projet de réalisation de ces ouvrages. Par la voie du pourvoi incident, l'association Mountain Wilderness et autres demandent l'annulation de la même ordonnance en tant qu'elle rejette leurs conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint sous astreinte aux maîtres d'ouvrages des travaux à réaliser en vue de l'accueil des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 de saisir la Commission nationale du débat public et de lui adresser un dossier en application des dispositions du I du même article L. 121-8 du code de l'environnement.

Sur l'intervention du Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques des Alpes françaises 2030 :

2. Le Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques des Alpes françaises 2030 justifie d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'ordonnance attaquée. Ainsi, son intervention est recevable.

Sur les pourvois :

3. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* ».

4. Saisi sur le fondement de l'article L. 521-3 d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à

l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse.

5. Aux termes de l'article L. 121-1-A du code de l'environnement : « *Le chapitre I^{er} du présent titre s'applique à la participation du public préalable au dépôt de la demande d'autorisation d'un projet tel que défini à l'article L. 122-1 (...) jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique ou toute autre forme de participation du public prévue au chapitre III du présent titre. / Cette participation préalable concerne les procédures : / 1° De débat public et de concertation préalable relevant de la compétence de la Commission nationale du débat public en application de l'article L. 121-8 (...)* ».

6. Aux termes du I de l'article L. 121-1 du code de l'environnement : « *La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, relevant de catégories de projets mentionnés à l'article L. 121-8 dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. / (...) La Commission nationale du débat public peut décider d'organiser un débat public ou une concertation préalable permettant de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet (...), des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Ce débat ou cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre (...)* ». Aux termes de l'article L. 121-8 du même code : « *I. – La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat. / Pour ces projets, le ou les maîtres d'ouvrage adressent à la commission un dossier qui décrit les objectifs et les principales caractéristiques du projet entendu au sens de l'article L. 122-1, ainsi que des équipements qui sont créés ou aménagés en vue de sa desserte. Il présente également ses enjeux socio-économiques, son coût estimatif, l'identification des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, une description des différentes solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet. Lorsqu'un projet relève de plusieurs maîtres d'ouvrage, la commission est saisie conjointement par ceux-ci. / II. – Les projets appartenant aux catégories définies en application du I mais dont le coût prévisionnel est d'un montant inférieur au seuil fixé en application du I, et qui répondent à des critères techniques ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat pour chaque nature de projet, sont rendus publics par leur maître d'ouvrage, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles et indique sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public. Il précise également les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la commission ne serait pas saisie. Il en informe la Commission nationale du débat public. (...) / Pour ces projets, la commission peut être saisie par : / 1° Dix mille ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France ; / 2° Dix parlementaires ; / 3° Un conseil régional, un conseil départemental, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ; / 4° Une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1. / Cette saisine, accompagnée des motivations de la demande, intervient dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics par le maître d'ouvrage. / Le maître d'ouvrage adresse à la Commission nationale du débat*

public un dossier constitué conformément au deuxième alinéa du I (...) ». La liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit en application du I de l'article L. 121-8 et celles relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement rendus publics en application du II du même article est fixée par un tableau figurant à l'article R. 121-2 du même code, qui inclut notamment les « *équipements culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques* », selon les seuils et critères qu'il précise.

7. Enfin, le 1° du I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, auquel se réfèrent les dispositions, citées aux points précédents, des articles L. 121-1-A et L. 121-8 du même code, définit le « *projet* » comme « *la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* ».

8. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés, notamment du « *schéma préférentiel des ouvrages* » approuvé par la délibération du conseil d'administration de l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 du 4 décembre 2025, que l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 nécessitera la réalisation de travaux, d'ouvrages et d'aménagements visant notamment à assurer la desserte des sites olympiques et paralympiques, l'hébergement des compétiteurs ou la tenue des compétitions. Il résulte des termes de l'ordonnance attaquée que, pour enjoindre à l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 de procéder à la publicité prévue au II de l'article L. 121-8 du code de l'environnement pour l'ensemble de ces travaux, ouvrages et aménagements, mais sans lui enjoindre de saisir la Commission nationale du débat public sur le fondement du I du même article, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a, d'une part, jugé que l'ensemble de ces travaux, ouvrages et aménagements étaient constitutifs d'un projet unique mais, d'autre part, apprécié le franchissement des seuils prévus par le tableau figurant à l'article R. 121-2 du même code en ne prenant en compte que les seuls travaux, ouvrages et aménagements dont il est envisagé que l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 assure la maîtrise d'ouvrage.

9. D'une part, il résulte des dispositions citées aux points 5 à 7 qu'en se fondant, pour juger que l'ensemble des travaux, ouvrages et aménagements mentionnés au point 8 constituaient, dans leur ensemble, un même projet et en déduire qu'il incombait à l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 d'assurer, pour ce projet, la publicité prévue par les dispositions du II de l'article L. 121-8 du code de l'environnement, sur ce qu'ils étaient tous destinés à honorer les engagements prévus par le « *contrat hôte olympique* » conclu entre le Comité international olympique, le Comité national olympique et sportif français, la région Auvergne-Rhône-Alpes et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur en vue de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, alors que la circonstance qu'ils ont en commun de concourir à la tenue des jeux Olympiques et Paralympiques ne peut, à elle seule, conférer à l'ensemble formé par ces travaux, ouvrages et aménagements le caractère d'un même projet d'aménagement ou d'équipement au sens des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'environnement, le juge des référés a, ainsi que le soutiennent l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 et les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur à l'appui du pourvoi principal, commis une erreur de droit.

10. D'autre part, il résulte des mêmes dispositions qu'en ne prenant en compte, pour apprécier le franchissement des seuils fixés par le tableau figurant à l'article R. 121-1 du code de l'environnement, que les seuls travaux, ouvrages et aménagements dont il est envisagé

que la maîtrise d'ouvrage soit assurée par l'établissement SOLIDEO Alpes 2030, alors qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 121-8 de ce code qu'un même projet d'aménagement ou d'équipement peut relever de plusieurs maîtres d'ouvrage, auxquels incombe alors conjointement l'accomplissement des formalités prévues par cet article, le juge des référés a, ainsi que le soutiennent l'association Mountain Wilderness et autres à l'appui de leur pourvoi incident, commis une autre erreur de droit.

11. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi principal, que l'ordonnance attaquée doit être annulée, sauf en ce qu'elle décide qu'il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par les demandeurs de première instance.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de statuer sur les demandes en référé en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur les conclusions tendant à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'environnement :

13. Il résulte de l'instruction que l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030 nécessitera la réalisation de travaux, ouvrages et aménagements répondant à des finalités telles que la desserte des sites olympiques et paralympiques, l'hébergement des compétiteurs ou la tenue des compétitions, répartis sur au moins quatorze sites relevant de quatre zones géographiques différentes (« Haute-Savoie », « Savoie », « Briançonnais » et « Nice »). Eu égard tant à la diversité de leur nature qu'à leur éloignement géographique, ces différents travaux, ouvrages et aménagements, dont il résulte de l'instruction qu'alors même qu'ils concourront à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, la plupart d'entre eux conduiront à des réalisations susceptibles d'être utilisées de manière autonome, ne peuvent être regardés comme entretenant entre eux des liens tels qu'ils correspondraient au fractionnement d'un unique projet d'aménagement ou d'équipement au sens des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'environnement. Les conclusions de l'association Mountain Wilderness et autres tendant à ce qu'il soit enjoint aux maîtres d'ouvrage de ces travaux de saisir la Commission nationale du débat public d'un tel projet en application du I de l'article L. 121-8 du code de l'environnement ou d'assurer la publicité de celui-ci dans les conditions prévues par le II du même article doivent donc, en tout état de cause, être regardées, pour ce motif, comme se heurtant à une contestation sérieuse au sens de l'article L. 521-3 du code de justice administrative.

Sur les conclusions tendant, à titre subsidiaire, à ce que soit mise en œuvre « toute autre mesure utile de participation du public » :

14. Aux termes de l'article 6 de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement : « 1. Chaque Partie : / a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I ; / b) applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions (...). / 2. Lorsqu'un

processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. (...) / 4. Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence (...) ».

15. Si l'association Mountain Wilderness et autres se prévalent, pour soutenir qu'elles impliqueraient la participation du public au processus décisionnel qu'ils estiment engagé en ce qui concerne l'ensemble des travaux, ouvrages et aménagements envisagés dans le cadre de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, des stipulations, citées au point précédent, de l'article 6, paragraphe 4, de la convention d'Aarhus, elles n'établissent ni même n'allèguent que ces travaux, ouvrages et aménagements seraient, pris dans leur ensemble, au nombre des activités énumérées à l'annexe I de cette convention, alors au demeurant que ces stipulations n'imposent pas que la participation du public intervienne en amont du dépôt d'une demande d'autorisation, à un stade où le processus décisionnel ne peut être regardé comme engagé. L'association Mountain Wilderness et autres ne peuvent pas davantage se prévaloir, à l'appui de leur demande, des dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement, dès lors que le législateur est intervenu, notamment par les dispositions des articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement et par l'article 18 de la loi du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, pour préciser les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public défini à l'article 7 est applicable, notamment, aux décisions ayant une incidence sur l'environnement relatives à des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements. Dans ces conditions, les conclusions tendant, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit enjoint aux maîtres d'ouvrage de « mettre en œuvre toute autre mesure utile de participation du public » doivent être regardées comme se heurtant, elles aussi, en tout état de cause, à une contestation sérieuse au sens de l'article L. 521-3 du code de justice administrative.

16. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur leur recevabilité ni sur les autres conditions d'application des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, les demandes présentées devant le juge des référés du tribunal administratif de Marseille doivent être rejetées.

Sur les frais des instances :

17. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Mountain Wilderness et des autres requérants de première instance la somme réclamée par l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 et autres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font par ailleurs obstacle à ce que la somme réclamée, au même titre, par l'association Mountain Wilderness et autres soit mise à la charge de l'établissement SOLIDEO Alpes 2030 et des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne Rhône-Alpes, lesquels ne sont pas parties perdantes dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention du Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques des Alpes françaises 2030 est admise.

Article 2 : L'ordonnance du 26 janvier 2026 du juge des référés du tribunal administratif de Marseille est annulée, sauf en ce qu'elle rejette les conclusions demandant de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'association Mountain Wilderness et autres.

Article 3 : Les demandes présentées par l'association Mountain Wilderness et autres devant le tribunal administratif de Marseille sont rejetées.

Article 4 : Les conclusions des parties présentées, au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative, tant devant le tribunal administratif de Marseille que devant le Conseil d'Etat, sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'établissement SOLIDEO Alpes 2030, premier requérant dénommé, pour les trois requérants, à l'association Mountain Wilderness, première dénommée, pour les défendeurs, et à l'association Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques des Alpes françaises 2030.

Copie en sera adressée au Premier ministre, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, à la ministre des sports, de la jeunesse et de la vie associative et au Comité national olympique et sportif français.