

N° 402321

**Association du Vajra Triomphant
Mandarom Aumisme (VTMA)**

10ème et 9ème chambres réunies

Séance du 19 décembre 2018

Lecture du 28 décembre 2018

CONCLUSIONS

Mme Anne ILJIC, rapporteure publique

Fondé en 1969 par l'ancien instituteur et professeur de yoga Gilbert Bourdin, autrement appelé le « seigneur » Hamsah Manarah et couronné « messie cosmo-planétaire » en août 1990, l'aumisme est un mouvement un temps regardé comme sectaire qui se décrit comme la « religion universelle de l'unité des visages de Dieu » et dont la cité sainte, dénommée « Mandarom » se trouve à une dizaine de kilomètres des gorges du Verdon, sur le territoire de la commune de Castellane (Alpes de Haute Provence). Elle comprend plusieurs édifices, dont un « Temple Lotus » de 11 mètres de haut construit en 1981, un Bouddha assis de 22 mètres de haut, construit en 1987, ou encore une statue de 17 mètres de haut du « Christ cosmique ».

Le présent litige trouve son origine dans la volonté de l'association du Vajra Triomphant Mandarom Aumisme (VTMA), structure administrative qui porte l'association, d'obtenir du maire de la commune de Castellane la délivrance d'un permis de construire un temple ainsi que sa voie d'accès. Le plan local d'urbanisme de la commune étant alors en cours de révision, le maire, mobilisant les dispositions des articles L. 123-6 et L. 111-8 du code de l'urbanisme alors applicables, a sursis à statuer sur cette demande par une décision du 10 août 2007, estimant que, par son implantation, le projet était de nature à compromettre l'exécution du futur plan.

L'association VTMA a attaqué cette décision de sursis à statuer devant le tribunal administratif de Marseille, qui, par jugement du 31 mai 2010 (n° 0705748), l'a annulée pour vice de forme et insuffisance de motivation et a enjoint au maire de procéder au réexamen de la demande de permis qui avait été présentée par l'association dans un délai de trois mois à compter de la notification de ce jugement, intervenue le 1^{er} juin suivant.

Ne voyant rien venir, l'association VTMA a fait savoir au maire qu'elle s'estimait titulaire d'un permis tacite né le 3 septembre 2010, en application des dispositions combinées des articles R. 423-23 et R. 424-1 du code de l'urbanisme. Puis elle a confirmé sa demande de permis de construire par courrier du 26 octobre 2010, c'est-à-dire postérieurement à l'expiration du délai de trois mois imparti par le jugement du 31 mai 2010 du tribunal administratif, en sollicitant le bénéfice du mécanisme de cristallisation prévu par l'article L. 600-2 de ce code.

De peur d'avoir autorisé par mégarde le projet litigieux, le maire de la commune de Castellane a alors pris deux décisions. Par arrêté du 2 décembre 2010, il a d'abord retiré le permis tacite dont se prévalait l'association requérante. Puis, par arrêté du 8 décembre de la même année, il a pris une décision expresse de refus de ce permis. Et le passage du temps n'ayant en rien entamé la détermination du Vajra Triomphant, l'association a de nouveau saisi le tribunal administratif de Marseille d'un recours pour excès de pouvoir, tendant cette fois à l'annulation de ces deux arrêtés, recours que ce tribunal a rejeté par jugement du 29 avril 2013 (n° 1100708).

En appel, la cour de Marseille a pour sa part porté sur l'affaire une appréciation différente. Estimant qu'aucun permis tacite n'avait pu naître de l'absence de réexamen de la demande de permis dans le délai de trois mois prescrit par le jugement du 31 mai 2010, elle a, par un arrêt du 9 juin 2016 (n° 13MA02652), déclaré l'arrêté de retrait du 2 décembre 2010 « nul et de nul effet », annulé le jugement du 29 avril 2013 du tribunal administratif de Marseille en tant qu'il avait rejeté la demande dirigée contre cet arrêté, et rejeté le surplus des conclusions de la requête d'appel.

Le litige se présente heureusement de manière beaucoup plus simple en cassation.

Vous pourrez d'abord prendre acte de ce que, par son mémoire du 6 février 2018, l'association VTMA s'est désistée de son pourvoi dirigé contre l'arrêt de la cour de Marseille en tant qu'il a déclaré « nul et de nul effet » l'arrêté de retrait du 2 décembre 2010. Ne reste donc en litige que la partie de l'arrêt ayant rejeté ses conclusions dirigées contre l'arrêté de refus de permis de construire du 8 décembre 2010.

Et sur ce point, le moyen le plus intéressant est dirigé contre le point 17 de l'arrêt, par lequel la cour a écarté le moyen selon lequel le maire ne pouvait prendre une décision de refus de permis de construire alors que l'association VTMA était déjà titulaire d'un permis tacite, en jugeant que le peu d'empressement mis par le maire à réexaminer sa demande n'avait pu faire naître aucune autorisation tacite.

Il nous semble qu'elle a eu raison de juger ainsi.

La requérante croit pouvoir se prévaloir de votre décision *SARL Côte d'Opale* du 23 février 2017 (23 février 2017, *M. et Mme N... et SARL Côte d'Opale*, n° 395274, T. pp. concl. B. Bourgeois-Machureau) jugeant, pour l'application du mécanisme de cristallisation prévu à l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme en cas d'annulation pour excès de pouvoir définitive d'un refus de permis de construire et de renouvellement de la demande dans un délai de six mois que, lorsqu'une juridiction, à la suite de l'annulation d'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol, fait droit à des conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de réexaminer cette demande, ces conclusions aux fins d'injonction du requérant doivent être regardées comme confirmant sa demande initiale.

Or, même si l'on pouvait s'interroger sur la transposition de ce raisonnement à la naissance d'autorisations tacites, il nous semble que vous l'avez expressément exclu. La décision *SARL Côte d'Opale* n'a en effet aucunement remis en cause la jurisprudence selon laquelle, si l'annulation pour excès de pouvoir par le juge d'une décision prise sur demande oblige l'administration à se prononcer une nouvelle fois cette dernière, dont elle demeure saisie (Section, 7 décembre 1973, *Entreprise Fayolle*, n° 88106 et Section, 23 décembre 1973, *Ministre de l'agriculture et du développement rural c/ Société civile agricole des Nigritelles*,

n° 88252), il appartient en revanche à l'intéressé, dans l'hypothèse où est applicable un régime d'autorisation tacite, de confirmer sa demande postérieurement à l'annulation prononcée par le juge de manière à permettre la naissance d'une telle autorisation (18 janvier 1974, *Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme c/ Société foncière Biarritz Anglet*, n° 88665, p. X ; 13 décembre 1996, *Commune de Léognan*, n° 133459, inédite ; s'agissant de l'annulation d'une demande de pièces complémentaires, 8 avril 2015, *Mme V...*, n° 365804, T. pp. 786-922). Tel est d'ailleurs ce que vous avez jugé, le même jour et dans la même formation de jugement que celle au cours de laquelle vous avez examiné l'affaire *SARL Côte d'Opale* évoquée par le requérant, par une décision *Commune de Pleslin-Trigavou* (23 février 2017, n° 396105, concl. B. Bourgeois-Machureau) étrangement non mentionnée aux tables du recueil Lebon. Etait en l'espèce en cause une demande d'autorisation de lotir, régie par l'ancien mécanisme en deux temps codifié aux articles R. 315-19 et R. 315-21 du code de l'urbanisme, selon lequel l'administration, saisie de la demande d'autorisation de lotir, disposait d'un délai de trois mois pour instruire la demande, une autorisation tacite n'était susceptible de naître que si, passé ce délai, l'intéressé la confirmait et que l'administration ne répondait pas dans un délai d'un mois à la demande ainsi confirmée. En dépit des particularités de ce mécanisme désormais abrogé, vous avez transposé en l'espèce le raisonnement que nous venons de rappeler, en jugeant qu'en cas d'annulation contentieuse de la décision de refus d'autorisation de lotir ou de sursis à statuer sur une demande de bénéficier d'une telle autorisation, le délai d'un mois de nature à faire naître une autorisation tacite courait à compter du jour où, postérieurement à cette annulation, l'intéressé confirmait sa demande.

Nous ne voyons pas de raison de raisonner différemment ici. Nous l'avons dit, la solution que vous avez dégagée dans l'affaire *SARL Côte d'Opale* nous semble spécifique à l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme. C'est une chose d'admettre que l'injonction de réexamen prononcée par le juge sur demande du pétitionnaire vaille confirmation de sa demande par l'intéressé pour l'application du mécanisme de cristallisation prévu à cet article. C'en serait une autre d'admettre qu'elle vaudrait aussi confirmation pour la naissance d'une décision d'autorisation tacite d'occupation ou d'utilisation du sol. Eu égard aux conséquences qui s'attachent à la délivrance de telles autorisations, il nous semble que vous avez manifesté le souci de ne pas mettre l'autorité administrative devant le fait accompli, en déclenchant un nouveau délai d'acceptation tacite qui pourrait jouer à son insu, par voie de conséquence de l'annulation d'une autre décision. Telle est la préoccupation qui irrigue votre jurisprudence ancienne et constante, réaffirmée en dernier lieu par votre décision *Commune de Pleslin-Trigavou* de 2017.

En l'espèce, le maire de la commune de Castellane devait réexaminer la demande de permis de construire de l'association VTMA dans un délai de trois mois à compter de la notification, le 1^{er} juin 2010, du jugement du tribunal administratif de Marseille annulant sa décision de sursis à statuer et lui enjoignant de procéder à un tel réexamen. Mais un nouveau délai de trois mois de nature à faire naître un permis de construire tacite en vertu de l'article R. 424-1 du code de l'urbanisme n'a couru qu'à dater de la confirmation de sa demande par l'intéressée, confirmation qui n'est intervenue que le 26 octobre 2010. Le 8 décembre 2010, date à laquelle le maire de Castellane a pris l'arrêté de refus de permis de construire litigieux, l'association VTMA n'était donc titulaire d'aucun permis de construire tacite. Vous pourrez écarter le moyen soulevé par la requérante.

Les autres moyens du pourvoi, très nombreux, sont beaucoup moins consistants.

Vous pourrez d'abord écarter celui tiré de l'irrégularité dont serait entaché l'arrêt attaqué faute d'avoir analysé les observations de la requérante en réponse au moyen d'ordre public tiré ce qu'elle n'était pas titulaire d'un permis tacite. La requérante se prévaut d'une décision de la 1^{ère} chambre jugeant seule, relevant, pour écarter un moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal administratif avait bien, contrairement à ce qui était soutenu, visé et analysé la réponse au moyen d'ordre public soulevé par ce dernier (1^{er} CJS, 15 mars 2013, *SARL Quickdream*, n° 360277, concl. A Lallet). Mais cette décision, non fichée, n'a pas entendu ériger en règle l'analyse des réponses faites aux moyens d'ordre public, et en pratique vous vous contentez vous-mêmes de viser les réponses faites par les parties à la suite de la communication de tels moyens.

Au chapitre des irrégularités, la requérante esquisse aussi une critique tirée de ce le moyen d'ordre public communiqué par la cour n'était pas assorti des motifs suffisants pour lui permettre de présenter des observations. Vous jugez que les motifs de la communication faite aux parties doit être suffisamment précis pour permettre une discussion utile (voyez 25 septembre 1995, *Association des licenciés sans procédure de la régie départementale des passages d'eau de la Gironde*, n° 153191, T. p. 976, concl. J.-D. Combrexelle ; 12 mars 2012, *Mme Sonia Mirmiran*, n° 343209, T. pp. 802-822 sur un autre point, concl. J.-P. Thiellay), tout en admettant que cette motivation puisse être succincte (21 décembre 1994, *SARL La flotte française*, n° 137488, T. p. 1119, concl. J. Arrighi de Casanova). Au regard de cette jurisprudence, l'information selon laquelle la cour était susceptible de se fonder sur le moyen relevé d'office tiré de ce que l'association n'était pas titulaire d'un permis de construire tacite nous paraît suffisante.

En ce qui concerne le bien-fondé de l'arrêt, s'agissant de la desserte des constructions envisagées, il est reproché à la cour d'avoir apprécié la légalité de la décision de refus de permis de construire en litige au regard non pas des dispositions de l'article R.111-4 du code l'urbanisme alors applicables, mais au regard de celles de l'article NB3c du plan d'occupation des sols en vigueur. Comme l'a rappelé la cour, vous jugez que dès lors que les dispositions du plan d'occupation des sols ou du plan local d'urbanisme ont le même objet que celles d'un article du code de l'urbanisme et posent des exigences qui ne sont pas moindres, c'est par rapport à ces documents que doit être appréciée la légalité de la décision délivrant ou refusant une autorisation d'urbanisme (20 avril 2005, *Bouygues Télécom*, n° 248233, T. pp. 1139-1141-1146, concl. Y. Aguila).

La position de l'association est que la commune ne se prévalait pas de ces dispositions du plan d'occupation des sols, qui ne constituaient pas le fondement de la décision de refus de permis du 8 décembre 2010. Elle en déduit que la cour aurait omis de communiquer un moyen d'ordre public, en méconnaissance de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, et aurait procédé d'office à une substitution de base légale qui ne lui était pas demandée, sans mettre les parties à même de s'exprimer, en méconnaissance cette fois de votre jurisprudence de Section *Préfet de la Seine-Maritime c/ E...* (Section, 3 décembre 2003, n° 240267, p. 479, concl. J.-H. Stahl). Outre qu'il nous semble que la cour, tout en rappelant le considérant de principe de votre décision *Bouygues Télécom*, s'est en pratique prononcée sur la conformité du refus de permis opposé à l'association tant au regard des dispositions du code que ce celles du plan d'occupation des sols, cet article était bien mentionné par la commune dans ses écritures d'appel. Vous ne pourrez qu'écarter le moyen soulevé par la requérante sur ce point.

Quant aux longs développements destinés à vous convaincre que la cour aurait entaché son arrêt de diverses dénaturations en jugeant que les voies d'accès au projet étaient insuffisantes et ne respectaient pas les prescriptions de sécurité, ils ne nous retiennent pas plus. La cour s'est fondée sur la forte sinuosité de la route desservant le site, dont elle a relevé qu'elle frôlait des versants escarpés et ne permettait pas le croisement en toute sécurité des véhicules, alors même qu'elle est déjà empruntée par des véhicules de gabarit important tels que des caravanes ou camping-cars. Elle a aussi relevé que la construction du temple était susceptible d'engendrer une fréquentation supplémentaire significative, point qui fait partie de ceux que conteste plus particulièrement l'association. Elle en a déduit qu'en dépit de la réalisation par endroits de travaux de sécurisation de la voie, cette dernière ne présentait pas les garanties suffisantes pour accéder en sécurité au site, y compris pour les véhicules de secours. Et elle a indiqué en réponse à l'argumentation de la demandeuse que la décision de refus litigieuse n'était pas fondée sur les caractéristiques de la voie interne au site. La cour a porté sur ces différents éléments une appréciation souveraine qui nous paraît exempte de toute dénaturation.

En ce qui concerne l'atteinte portée aux lieux avoisinants et aux paysages naturels, la requérante réitère au sujet des articles R.111-21 du code de l'urbanisme et NB11 du plan d'occupation des sols, qui prévoient que si les constructions projetées portent une atteinte aux paysages naturels avoisinants, le permis peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales, un raisonnement proche de celui que nous venons de vous exposer au sujet des articles R. 111-4 du code de l'urbanisme et NB3c du plan d'occupation des sols relatifs à la desserte du site. Mais pour les mêmes raisons, il ne peut être soutenu qu'elle aurait sur ce point procédé à une substitution de base légale en méconnaissance des conditions posées par votre jurisprudence.

Toujours sur le sujet de l'atteinte portée aux paysages naturels, la cour a, nous semble-t-il, respecté votre jurisprudence *Association Engoulevant* (13 juillet 2012, n° 345970, T. pp. 778-1020-1024, concl. X de Lesquen), selon laquelle, pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel au sens de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier dans un premier temps la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée puis, dans un second temps, d'évaluer l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site. La cour a en effet relevé qu'en dépit de quelques constructions avoisinantes, le site était pour l'essentiel resté à l'état naturel : elle a à ce stade apprécié sa qualité. Elle a ensuite estimé que le maire n'avait pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que, par sa taille et sa volumétrie, le projet portait atteinte aux paysages environnants. Ces différentes appréciations sont là encore exemptes de dénaturation.

Nous ne décelons pas non plus d'erreur de droit, d'insuffisance de motivation ou de dénaturation commises par la cour à avoir pris en compte, pour apprécier une telle atteinte aux paysages, l'avis défavorable émis le 4 juillet 2007 par l'architecte des bâtiments de France, qui estimait que le projet rompait lourdement le « charme décalé » des bâtiments existants.

Enfin, et nous en aurons fini avec les moyens relatifs à l'insertion du projet dans son environnement - mais pas encore tout à fait avec ce pourvoi - la requérante soutient que la cour aurait commis une erreur de droit et dénaturé les faits et les pièces du dossier en jugeant que les terrassements impliqués par le projet ne pouvaient être regardés comme « réduits au strict minimum » au sens de l'article NB11 du plan d'occupation des sols, après avoir relevé que l'emprise de la construction projetée était de 1800 m² et que le projet comprenait la création

d'un niveau de sous-sol de plus de 1600 m². La dénaturation n'est certainement pas établie. Quant à l'erreur de droit, elle consiste à reprocher à la cour d'avoir estimé que l'ampleur des terrassements pouvaient conduire à interdire le projet, indépendamment du point de savoir s'ils n'étaient pas déjà limités au strict nécessaire pour permettre l'édification du temple. Il nous semble pour notre part que les dispositions en cause permettent bien d'interdire des projets impliquant la réalisation de terrassements de dimensions trop importantes au regard des caractéristiques du site.

Reste une série de moyens relative à l'inconventionalité du refus de permis opposé à l'association au regard des articles 9 et 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui garantissent respectivement la liberté de religion et la liberté d'association. Précisons que la Cour EDH a bien incidemment reconnu à l'aumisme le caractère d'une religion par son arrêt *Association culturelle du temple pyramidal* du 31 janvier 2013 (CEDH, 31 janvier 2013, req. 50471/07, sur la taxation des dons manuels de cette association). La cour administrative d'appel a jugé que sur ce point que le refus de délivrer le permis de construire demandé ne portait pas par lui-même atteinte à ces libertés, sans entrer dans le raisonnement consistant à rechercher si l'ingérence que constituait selon elle cette décision de refus était permise au regard des exigences conventionnelles. Mais il ne fait en tout état de cause aucun doute que les moyens tirés de la méconnaissance de ces libertés étaient infondés, les libertés de religion et d'association n'imposant pas à l'autorité administrative de déroger aux règles d'urbanisme pour faire droit à la demande de l'association VTMA (voyez en ce sens la décision d'irrecevabilité rendue par la Cour EDH s'agissant du refus opposé à une demande de construction d'un cimetière : CEDH, 10 juillet 2001, *Johanes Kirche et Hans Peters*, req. n° 41754/78).

Aucune erreur de droit ni aucune dénaturation ne peuvent être reprochées à la cour à avoir écarté le moyen de détournement de pouvoir qui était soulevé devant elle, et rien ne permet non plus d'établir qu'elle aurait écarté à tort l'existence d'une discrimination religieuse.

Quant au moyen, à peine esquissé, relatif à l'article 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il ne peut qu'être écarté, la cour ayant correctement jugé en estimant que le refus de permis de construire litigieux n'était pas contraire au respect du droit de propriété de l'association requérante.

PCMNC à ce que vous donniez acte du désistement partiel de l'association requérante, au rejet des conclusions de son pourvoi pour le surplus, et à ce que cette dernière verse à la commune de Castellane une somme de 3000 euros au titre des frais de procédure.