

# **VS\_GERICHTE A1 23 142 vom 30. Juli 2024**

VS Kantonsgericht, 2024-07-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1 23 142](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_142)

FR: VS\_GERICHTE A1 23 142 du 30 juillet 2024

IT: VS\_GERICHTE A1 23 142 del 30 luglio 2024

## **Regeste**

A1 23 142 ARRÊT DU 30 JUILLET 2024 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public  
Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Elodie Cosandey, greffière, en la cause LES HOIRS DE FEU Q \_\_\_\_\_, soit R \_\_\_\_\_ et S \_\_\_\_\_, L'HOIR DE FEU T \_\_\_\_\_, soit U \_\_\_\_\_, et LES HOIRS DE FEU V \_\_\_\_\_, soit W \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, recourants, tous représentés par Maître Philippe Pont, avocat, à Sion contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Déposé en temps utile contre la décision du Conseil d'Etat du 21 juin 2023 par des personnes directement atteintes par celle-ci – étant précisé que seuls les membres d'une hoirie disposent de la qualité pour agir –, le recours du 25 août 2023 est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a al. 1 let. b, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

### **E. 2**

A titre de moyens de preuve, les recourants ont requis l'édition du dossier de la cause ainsi que de l'inventaire des bâtiments extra-muros réalisé en 1988 par Claire Eggs- Debidour et Dominique Studer. Le dossier a été déposé par le Conseil d'Etat le 18 octobre 2023 et l'inventaire par la commune le xx.xx1 2024. La demande des recourants est donc satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

### **E. 3**

Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu (ATF 141 V 495 consid. 2.2), les recourants invoquent une violation des règles sur la récusation, en lien avec la participation du SIP (anciennement SBMA) au stade de l'établissement des fiches d'inventaire ainsi que de l'instruction du recours au Conseil d'Etat.

#### **E. 3.1**

L'art. 29 al. 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité. Seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives (cf. ATF 139 III 120 consid. 3.2.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_657/2018 du 18 mars 2021 consid. 4.1 non publié in ATF 147 II 319). Au niveau cantonal, c'est l'art. 10 LPJA qui règle la récusation en matière de droit public. Selon cette

disposition, les personnes appelées à rendre ou à préparer une décision

- 11 - doivent se récuser si elles ont un intérêt personnel dans l'affaire (al. 1 let. a), si elles sont parentes ou alliées d'une partie, en ligne directe, ou jusqu'au troisième degré en ligne collatérale, ou si elles sont unies par mariage, fiançailles ou adoption (al. 1 let. b), si elles représentent une partie ou ont agi dans la même affaire pour une partie (al. 1 let. c), lorsqu'un parent ou allié, jusqu'au deuxième degré inclusivement, agit comme avocat, représentant ou mandataire de l'une des parties (al. 1 let. d) ainsi que s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur impartialité (al. 1 let. e). En outre, conformément à l'art. 53 al. 1 LPJA, l'instruction du recours ne peut être confiée à l'autorité qui a participé à l'élaboration de la décision attaquée. De manière générale, les dispositions sur la récusation sont moins sévères pour les membres des autorités administratives que pour les autorités judiciaires. Contrairement à l'art. 30 al. 1 Cst., l'art. 29 al. 1 Cst. n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation. En règle générale, les prises de position qui s'inscrivent dans l'exercice normal des fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas, dès lors que l'autorité s'exprime avec la réserve nécessaire, de conclure à une apparence de partialité et ne sauraient justifier une récusation, au risque de vider de son sens la procédure administrative (ATF 140 I 326 consid. 5.2 ; 137 II 431 consid. 5.2). Une autorité (ou l'un de ses membres) a en revanche le devoir de se récuser lorsqu'elle dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire à traiter, qu'elle manifeste expressément son antipathie envers l'une des parties ou s'est forgée une opinion inébranlable avant même d'avoir pris connaissance de tous les faits pertinents de la cause (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_90/2023 du 14 août 2023 consid. 4.1.2).

### **E. 3.2**

En l'occurrence, il convient d'abord de rappeler que la récusation ne touche en principe que les personnes physiques individuelles composant les autorités, et non l'autorité en tant que telle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_265/2021 du 11 octobre 2021 consid. 4.1.1 ; ACDP A1 23 56 du 28 juin 2023 consid. 3.2). Or, les recourants n'indiquent pas spécifiquement quelle(s) personne(s) vise leur demande de récusation ni quels motifs de récusation ils auraient à faire valoir contre chaque membre du SIP pris individuellement. Ainsi, telle que formulée, la requête de récusation des recourants apparaît irrecevable.

- 12 - Supposée recevable, elle devrait néanmoins être rejetée. En effet, il n'est pas contesté que le SBMA est intervenu dans l'élaboration de la fiche n° xxxx contestée céans. Devenu le SIP entretemps, il a été consulté dans le cadre de l'instruction du recours administratif. L'intervention de ce service au stade de l'inventaire est spécifiquement prévue par l'art. 8 al. 1ter LcPN, selon lequel, en collaboration avec le service compétent en la matière, les communes établissent l'inventaire des objets dignes de protection d'importance communale. Il a donc agi dans l'exercice normal de ses fonctions. Au niveau de la procédure de recours, le SIP a simplement été consulté pour préciser les raisons justifiant le classement litigieux, l'instruction du recours ayant été confiée au SAIC. Il n'a donc pas agi en qualité d'autorité appelée à rendre ou à préparer une décision, de sorte que l'art. 10 LPJA ne saurait trouver application. L'on peut par ailleurs relever que la consultation du SIP au cours de l'instruction du recours apparaissait d'autant plus pertinente que les recourants s'étaient plaints d'une motivation insuffisante du classement. Dès lors, même si les membres du service qui avaient collaboré à l'établissement de l'inventaire étaient les mêmes que ceux qui avaient pris part à la rédaction des préavis du SIP des 27 janvier 2022 et 14 novembre

2022, il n'en demeurerait pas moins qu'ils auraient agi dans les limites de leurs attributions et que l'on ne verrait pas quel intérêt personnel ils pourraient avoir dans l'affaire. L'on ne décèle donc aucune apparence de partialité.

#### **E. 4**

Au fond, les recourants contestent, en substance, que la mesure de classement, qui constitue une importante restriction de leur droit de propriété, repose sur une base légale, un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité. A cet égard, ils font valoir, dans des griefs séparés, une violation de l'art. 9 al. 4 LcPN ainsi qu'une violation du principe de la légalité. Ces deux griefs peuvent en réalité être recoupés avec celui de violation de la garantie de propriété. Concernant particulièrement l'art. 9 al. 4 LcPN, les recourants l'invoquent en raison de l'absence d'évaluation des conséquences financières prévisibles du classement. Dans le cadre de l'instruction du recours devant la Cour de céans, ils ont déposé leur propre expertise du coût de réhabilitation du bâtiment, qui a été estimé à 4'950'000 fr., avec une marge de plus ou moins 25 %. Il y a ici lieu de rappeler que l'indication dans le dossier de classement des conséquences financières prévisibles de ce dernier conformément à l'art. 9 al. 4 LcPN n'est pas une fin en soi, mais doit permettre à l'autorité de déterminer si la mesure envisagée en vue de protéger un élément patrimonial respecte le principe de proportionnalité par rapport à l'intérêt financier du propriétaire. Il convient donc d'analyser cette question des conséquences financières prévisibles dans le cadre de l'examen du grief de violation injustifiée de la garantie de la propriété.

- 13 -

#### **E. 4.1**

La garantie de la propriété est ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. Elle n'est toutefois pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi reposer sur une base légale (al. 1), être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3). Ce principe exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés - règle de l'aptitude -, que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive - règle de la nécessité -, et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés compromis - règle de la proportionnalité au sens étroit - (ATF 146 I 157 consid. 5.4 ; 140 I 168 consid. 4.2.1). D'après la jurisprudence, les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et sites naturels ou bâtis sont en principe d'intérêt public (ATF 135 I 176 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_485/2020 du 28 juin 2021 consid. 4.1). Comme tout objet ne mérite pas une protection, il convient de procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui doit prendre en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière justifient une mesure de conservation. Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué ; peut également être digne de protection ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent, de façon à sauvegarder des bâtiments industriels ou commerciaux qui ne sont pas nécessairement des œuvres d'art (cf. ATF 135 I 176 consid. 6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_485/2020 précité consid. 4.1). La mesure ne doit en revanche pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes ; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 135 I 176 consid. 6.2 ;

120 Ia 270 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_708/2020 du 27 janvier 2022 consid. 3). Dans le cadre du recours à l'encontre d'une mesure de classement, le Tribunal doit examiner si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de manière adéquate (ATF 126 I 219 consid. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_221/2022 du 24 juillet 2023 consid. 3.1).

#### **E. 4.2**

Sous couvert d'une violation du principe de la légalité, les recourants se plaignent que la décision initiale ne reposerait pas sur une base légale suffisante, la modification du RCCZ y relative n'étant pas encore entrée en vigueur au moment du lancement de la procédure de classement et de mise sous protection de leur bien. Ce faisant, ils

- 14 - soutiennent en réalité que la mesure ne respecte pas la condition posée par l'art. 36 al. 1 Cst. Ce grief tombe manifestement à faux. En effet, tant l'art. 17 al. 1 et 2 LAT que les art. 11 al. 1 et 23 LcAT ainsi que 9 al. 3 LcPN permettent aux autorités compétentes de créer des zones à protéger comprenant le patrimoine bâti et de procéder au classement des monuments dignes de protection (cf. ATF 135 I 176 consid. 5). En l'occurrence, à l'issue de l'établissement de l'inventaire de son patrimoine bâti, la commune a mis à l'enquête publique le classement et la mise sous protection des objets d'importance communale figurant dans cet inventaire le xx.xx1 2015. A cette époque, l'art. 9 al. 3 LcPN prévoyait déjà, dans son ancienne teneur, que les communes déterminaient les objets à protéger d'importance communale dans le cadre de leur aménagement du territoire et selon la législation sur les constructions. Cette disposition, ainsi que l'art. 13 al. 1 OcPN dans son ancienne teneur, renvoyaient aux art. 12 et suivants de l'ordonnance sur les constructions du 2 octobre 1996 (aOC) pour ce qui était de la procédure de classement. Ces dispositions constituaient donc une base légale suffisante pour commencer la procédure de classement, sans que rien n'indique qu'une modification préalable du RCCZ soit nécessaire. Il en va de même de l'art. 9 al. 3 LcPN dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 1er janvier 2018, qui reste semblable à la précédente, la procédure de classement des objets d'importance communale étant maintenant toutefois réglée directement aux art. 13 et suivants OcPN. Cette appréciation est confirmée par le guide du patrimoine bâti à l'intention des communes qui mentionne spécifiquement que le classement et la mise sous protection par le biais de la modification du RCCZ sont deux étapes qui peuvent être menées en parallèle pour les objets à protéger d'importance communale (Guide à l'intention des communes - Patrimoine bâti, inventaire, classement, mise sous protection, SBMA, 2017, p. 3). Partant, le grief est rejeté.

#### **E. 4.3**

Sous l'angle de l'intérêt public, le Conseil d'Etat a fait sienne la motivation développée par le SIP dans ses préavis des 27 janvier 2022 et 14 février 2023, auxquels ils s'est contenté de renvoyer. Certes, selon la jurisprudence constante, le juge ne peut s'écarter de l'avis d'un expert en matière technique sans motif valable ; il doit exister des objections sérieuses à la force probante du rapport d'expertise (cf. ATF 145 II 70 consid. 5.5 et 6.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_503/2019 du 7 avril 2021 consid. 5.3.3). Cela n'empêche pas que l'examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques – selon ce qu'exige la jurisprudence fédérale – doit être fondé sur une documentation précise ou sur une expertise, propre à démontrer l'importance particulière du bâtiment. En effet, dans une décision de

classement, l'autorité compétente doit non seulement

- 15 - désigner l'objet classé, mais il doit aussi décrire l'intérêt qu'il présente (cf. art. 9 al. 4 LcPN). Or, en l'espèce, force est de constater que les éléments au dossier sur cette question sont très sommaires. La fiche n° xxxx est presque uniquement descriptive. La seule indication selon laquelle le bâtiment serait un « témoin de l'activité agricole de B \_\_\_\_\_ » ne permet en tout cas pas de comprendre pour quelles raisons cet ensemble serait plus digne de protection que n'importe quelle autre grange ou écurie accolées à une maison. De même, l'inventaire des bâtiments extra-muros réalisé en 1988 par Claire Eggs-Debidour et Dominique Studer, unique source citée par la fiche n° xxxx, ne fait que le répertorier comme objet rural, ancien, dans un état médiocre (p. 5 et 168 du document sur clé USB, p. 180 du dossier de la Cour de céans). Le préavis du SIP du 27 janvier 2022 n'apporte pas d'explications supplémentaires. Formulé en termes très généraux, il soutient que le classement de l'objet se base sur « sa réelle valeur patrimoniale », qui tient compte de « la particularité qu'il présente au niveau de sa substance bâtie, mais aussi du témoignage historique du tissu social et bâti desquels il émerge », sans définir concrètement de quelle particularité, ni de quel tissu social il serait question. Ce document n'est en tout cas pas suffisamment précis pour démontrer l'importance spécifique du bâtiment litigieux. Si l'on peut admettre que le préavis complémentaire du 14 février 2023 est un peu plus détaillé, il reste très général. Sont mis en avant le caractère mixte du bâtiment (habitation/grange) ainsi que la présence d'une tourelle-pigeonnier sur la partie affectée à l'habitation pour justifier son caractère « exceptionnel, sinon rare, à l'échelle du territoire valaisan ». De tels commentaires restent en définitive très descriptifs, sans indication concluante à propos de la valeur architecturale ou historique du bâtiment. L'on peut en effet concevoir que des bâtiments sans valeur notable présentent des caractéristiques partiellement semblables, avec des éléments les singularisant. L'on ne sait ainsi pas si cette configuration est, par exemple, spécialement représentative de l'époque ou d'une manière de construire, ni à quel point elle serait désormais inhabituelle et en quoi sa rareté serait suffisante pour nécessiter sa préservation. A noter que le SIP reconnaît ensuite que la zone n'est plus dédiée à l'élevage et à l'agriculture, mais à l'habitation. Il soutient toutefois que les témoignages bâtis qui ont appartenu aux anciens territoires agricoles sont essentiels pour conserver, au-delà du bâtiment, une « hiérarchie temporelle et spatiale en mesure de valoriser le développement bâti du territoire », sans exposer les raisons pour lesquels il se justifierait plus particulièrement de conserver le bâtiment litigieux comme témoignage agricole plutôt qu'un autre.

- 16 - En définitive, vu la formulation en termes très généraux des préavis du SIP et l'absence de toute autre expertise examinant l'importance du bien au dossier, l'intérêt scientifique, historique et architectural du bâtiment litigieux est insuffisamment étayé par les autorités cantonales et communales. Une instruction complémentaire sur ce point est dès lors nécessaire pour établir précisément l'intérêt public à son maintien et la justification de la note 3 qui lui a été attribué (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_266/2015 du 20 juin 2016 consid. 3.2.3). Pour ce motif déjà, le recours doit être admis.

#### **E. 4.4**

Compte tenu de ce qui précède, il est évident que les éléments manquent pour faire une pesée complète des intérêts et contrôler la proportionnalité de la mesure. L'on se bornera dès lors à relever qu'une mesure de protection des monuments est incompatible avec la Constitution fédérale si elle produit des effets insupportables pour le propriétaire ou ne lui

assure pas un rendement acceptable. Savoir ce qu'il en est dépend notamment de l'appréciation des conséquences financières de la mesure critiquée ; il incombe à l'autorité d'établir les faits de telle manière qu'apparaissent clairement toutes les conséquences de la mesure, des points de vue de l'utilisation future du bâtiment et des possibilités de rendement pour son propriétaire (ATF 126 I 219 consid. 2c in fine et consid. 2h ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_708/2020 précité consid. 4.1, 1C\_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 7.1, 1C\_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 2). En l'occurrence, la fiche n° xxxx indique clairement que le bâtiment a besoin d'être restauré et qu'une intervention sur la toiture est pressante. Or, il apparaît contradictoire d'imposer une telle restauration sans en avoir estimé le coût et l'avoir mis en balance dans la pesée des intérêts. La nécessité de travaux de restauration n'est pas théorique ou lointaine, mais reconnue et d'actualité. Même en l'absence d'un projet concret, il est possible de procéder à un examen sommaire des frais de maintien et de restauration de la structure existante, dans la mesure préconisée par la fiche d'inventaire. Il ressort d'ailleurs du dossier que, par courrier du 15 décembre 2016, la commune a informé les recourants que la sous-commission vieille ville avait été chargée de faire une estimation du coût de rénovation et un rapport sur l'état général de l'objet. Il semble que cela n'ait jamais été réalisé, sans qu'aucune explication ait été donnée par la commune à ce propos. Dans la mesure où les recourants font valoir que la sauvegarde du bâtiment leur engendrerait des coûts excessifs, disproportionnés pour des particuliers, et qu'ils ont rendu cet argument vraisemblable par la production d'une expertise privée, l'on ne peut renoncer à une instruction complémentaire sur ce point, afin de pouvoir prendre en considération leur intérêt financier dans la pesée des intérêts, même si la jurisprudence ne garantit pas une utilisation financière optimale du bâtiment (cf. ATF 126 I 219 consid.

- 17 - 2c ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_708/2020 précité consid. 4.2 et 1C\_503/2019 précité consid. 5.4.2 ; WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse Lausanne 2019, p. 104).

## **E. 5**

En conséquence, le recours du 25 août 2023 est admis. La décision attaquée est annulée et l'affaire renvoyée au Conseil d'Etat afin que celui-ci complète l'instruction et procède à une nouvelle pesée des intérêts dans le sens indiqué plus haut (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

## **E. 6**

Vu l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais (art. 89 al. 1 a contrario et 4 LPJA). L'Etat du Valais versera des dépens aux recourants qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel et ont pris une conclusion dans ce sens (art. 91 al. 1 LPJA). Cette indemnité est arrêtée, en l'absence de décompte LTar, à 2500 fr. (débours [les copies étant calculées à 0,50 cts l'unité] et TVA compris ; cf. art. 4, 27 et 39 LTar), eu égard notamment au travail effectué par leur mandataire, qui a consisté principalement en la rédaction du recours de droit administratif du 25 août 2023 (24 pages) ainsi que des écritures des 29 novembre 2023 (4 pages) et 10 juin 2024 (1 page).