

# VS\_GERICHTE A1 23 50 vom 18. Januar 2024

VS Kantonsgericht, 2024-01-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1 23 50](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_50)

FR: VS\_GERICHTE A1 23 50 du 18 janvier 2024

IT: VS\_GERICHTE A1 23 50 del 18 gennaio 2024

## Regeste

A1 23 50 A1 23 51 ARRÊT DU 18 JANVIER 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 les causes COMMUNE DE X \_\_\_\_\_, à X \_\_\_\_\_, recourante et Y \_\_\_\_\_, de siège social à X \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Maître Damien Bender, avocat, à Monthey contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée (Construction & urbanisme) recours de droit administratif contre la décision du 15 février 2023

## Erwägungen

### E. 1.1

Selon l'article 44 alinéa 1 lettre b LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 alinéa 1 lettre a LPJA, a qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité que la loi autorise à recourir. Selon l'article 156 alinéa 1 de la loi du 5 février 2004 sur les communes (LCo), les collectivités de droit public et leurs associations ont qualité pour recourir auprès du Tribunal cantonal lorsqu'elles sont atteintes par une décision et qu'elles possèdent un intérêt digne de protection à ce que cette décision soit annulée ou modifiée. D'après la jurisprudence, une commune peut recourir aussi bien lorsque la décision lui porte une atteinte semblable à celle dont pâtirait un particulier que lorsqu'elle est atteinte dans son autonomie en qualité de collectivité défendant ses prérogatives de puissance publique dans les limites de sa juridiction (cf. art. 50 al. 1 Cst. ; art. 2 et 3 LCo ; ATF 140 I 90 consid. 1.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_878/2020 du 26 octobre 2020 consid. 3.2 ; RVJ 2016 p. 69 consid. 1 et 2013 p. 9 consid. 1 ; ACDP A1 22 157 du 16 juin 2023 consid. 1.1).

- 6 - L'aménagement local et la police des constructions incombent aux communes (art. 6 let. c LCo ; art. 70 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 [Cst./VS]), matière où, dans les limites du droit fédéral et cantonal, elles sont autonomes (art. 69 Cst./VS ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_419/2019 du 14 septembre 2020 consid. 5.2 et 1C\_549/2012 du 2 octobre 2013 consid. 5.1.1 ; RVJ 2013 précitée consid. 1b). En outre, en ce qui concerne les objets classés, qu'ils soient d'importance communale ou cantonale, leur protection est en particulier assurée par la délimitation de zones à protéger dans les plans d'affectation des zones et l'édition par les communes de prescriptions correspondant au but de protection visé dans les règlements des zones et des constructions (art. 18 al. 3 et 19 de l'ordonnance sur la protection de la nature, du paysage et des sites du 20 septembre 2000 [OcpN]). Par ailleurs, en vertu de l'article 24 alinéa 1 LcPN, le canton peut subventionner jusqu'à un maximum de 100 pour cent des coûts reconnus les mesures en faveur des objets d'importance nationale et cantonale, alors que, conformément à l'article 24 alinéa 3bis LcPN, les communes supportent les frais pour les objets d'importance communale. En l'espèce, la commune (ci-après : recourante n° 1) indique actuellement réviser son PAZ et

réaliser, dans ce cadre, un inventaire général de son patrimoine bâti. Son travail sous cet angle pourrait être influencé par le résultat de la procédure de classement et de mise sous protection de la C \_\_\_\_\_. De même, une mise sous protection au niveau cantonal ou communal n'implique pas la même responsabilité du point de vue de l'allocation d'éventuelles subventions. Par conséquent, si la recourante n° 1 était contrainte, pour protéger un bien sis sur son territoire qu'elle estime digne de protection, de procéder à un classement au niveau communal, cela aurait une incidence sur la gestion de ses finances. En contestant ce prononcé du Conseil d'Etat qui rejette le classement de cet édifice sis en zone à bâtir, la recourante n° 1 défend donc ses prérogatives en matière d'aménagement du territoire et sauvegarde son autonomie financière. Partant, elle dispose de la qualité pour recourir.

### **E. 1.2**

Aux termes de l'article 44 alinéa 1 lettre a LPJA, a qualité pour former un recours de droit administratif quiconque est atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Ces exigences se recoupent avec celles qui découlent de l'article 89 alinéa 1 LTF.

- 7 - En l'occurrence, il ne fait pas de doute que Y \_\_\_\_\_ (ci-après : recourante n° 2), qui est propriétaire de la parcelle sur laquelle est érigée la C \_\_\_\_\_ et qui avait requis le classement et la mise sous protection refusés par le Conseil d'Etat le 15 février 2023, est particulièrement touchée par cette décision et a un intérêt digne de protection à en faire vérifier la régularité (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C\_182/2022 du 20 octobre 2023 consid. 1.1 qui admet la qualité pour recourir de requérants d'un classement qui se sont vu refuser leur demande ; v. aussi WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse Lausanne 2019, p. 314).

### **E. 1.3**

Ces deux recours de droit administratif respectent, au surplus, les autres exigences de forme (cf. art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA), de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

### **E. 2**

A titre de moyen de preuve, la recourante n° 2 a requis l'édition du dossier du SIP ainsi que de celui du Conseil d'Etat. Elle a également demandé la mise en œuvre d'une vision locale et d'une expertise. Les deux dossiers relatifs à la présente cause ont été produits respectivement les 19 juillet 2023 et 13 septembre 2023. Sa demande est donc, sur ce point, satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Quant aux autres offres de preuves formulées, il convient de rappeler que l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_545/2022 du 21 novembre 2023 consid. 5.1), ce qui est le cas en l'espèce. En effet, le dossier de la cause comprend déjà de nombreuses photographies du bâtiment donc le classement et la mise sous protection sont requis ainsi que des extraits de diverses revues et publications en détaillant l'histoire et l'intérêt architectural. La recourante n° 2 n'indique au demeurant pas ce que ces moyens de preuve seraient susceptibles d'apporter de plus pour la résolution du litige. Par conséquent, la Cour de céans s'estime suffisamment renseignée par

les actes de la cause pour pouvoir statuer sur les recours des 21 et 22 mars 2023.

- 8 -

### **E. 3**

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante n° 2 se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Elle estime que la motivation de la décision attaquée est insuffisante.

#### **E. 3.1**

La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu garanti par l'article 29 alinéa 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 145 IV 407 consid. 3.4.1 in fine ; 142 I 135 consid. 2.1). La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement (ATF 146 II 335 consid. 5.1). L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 147 IV 249 consid. 2.4 ; 145 IV 99 consid. 3.1). La motivation peut par ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision. Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

#### **E. 3.2**

En l'espèce, il ressort à tout le moins implicitement de la motivation de la décision du Conseil d'Etat que celui-ci a estimé que, malgré son caractère représentatif de l'architecture moderne, la C \_\_\_\_\_ était inesthétique, ne s'intégrait pas dans le site et portait atteinte au paysage. Pour ces raisons, il a retenu que les conditions pour un classement et une mise sous protection n'étaient pas remplies. Force est de constater que la recourante n° 2 a par ailleurs saisi ce raisonnement, puisqu'elle a pu l'attaquer céans et a consacré certains développements de son recours aux aspects précités. Partant, mal fondé, le grief doit être écarté.

### **E. 4**

Au fond, tant la recourante n° 1 que la recourante n° 2 invoquent une violation de l'article 10 LcPN, soutenant que les conditions d'un classement et, par conséquent, d'une mise sous protection, sont remplies. Le grief de la recourante n° 2 en lien avec la violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire quant au défaut de prise en compte des préavis favorables figurant au dossier se recoupe avec le grief de violation de l'article 10 LcPN. Il tend en effet également à prouver le bien-fondé d'un classement. Il convient donc de traiter ces deux griefs simultanément.

- 9 -

#### **E. 4.1**

Selon son article 1, la LcPN a pour but protéger et de permettre la mise en valeur de la diversité et de la richesse du patrimoine architectural notamment (al. 1). Elle vise en particulier à sauvegarder l'harmonie et le cachet des paysages et des sites bâtis (al. 2 let. b). En vertu de l'article 7 alinéa 3 lettre a LcPN, font notamment partie des sites à protéger les ensembles bâtis et les constructions qui doivent être préservés en raison de leur situation ou de leurs qualités spatiales, historiques, architecturales ou socioculturelles. Dans ce contexte,

l'article 8 LcPN prévoit que le service compétent, en collaboration avec les communes, établit l'inventaire des objets dignes de protection d'importance cantonale (al. 1bis). Les inventaires décrivent l'importance de ces objets pour la protection de la nature, du paysage, des sites bâtis, des monuments historiques et du patrimoine archéologique et leur rapport avec le paysage environnant. Ils déterminent les buts visés par la protection, les conflits potentiels, les mesures nécessaires à la mise sous protection et leurs conséquences (al. 2). L'article 8 alinéa 1 OcPN précise que sans portée juridique en eux-mêmes, les inventaires constituent une base nécessaire pour les décisions de classement et de protection. Conformément à l'article 9 alinéa 2 LcPN, le canton détermine les objets à protéger d'importance cantonale, conformément à la procédure prévue par l'OcPN, en particulier les articles 10 à 12 OcPN. Les critères déterminants pour le classement des objets à protéger sont, selon l'article 10 LcPN, leur rareté, leur beauté, leur diversité, leur originalité, leur emplacement, leur topographie, leur importance vitale comme liaison biologique entre deux objets classés, de même que leur valeur scientifique, pédagogique, économique, historique et architecturale. L'article 11 LcPN dispose quant à lui que la description par catégorie des objets dans les inventaires et la justification du classement constituent une base pour l'évaluation du degré de protection nécessaire, la pesée des intérêts et le calcul des subventions. Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui prenne 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, doivent être conservés. De plus, la mesure ne doit 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 ; ACDP A1 20 173 du 23 juin 2021 consid. 4.1.1).

- 10 - Les instruments légaux pour réaliser la protection effective des objets d'importance cantonale sont les ordonnances ou décisions de protection, les contrats et leur intégration dans une zone protégée (cf. WIEDLER, op. cit., p. 422). La protection est en particulier assurée par la délimitation de zones à protéger dans les plans d'affectation des zones. Les communes les accompagnent, dans leurs règlements des zones et des constructions, de prescriptions correspondant au but de protection visé (art. 18 al. 3 OcPN). Les plans, singulièrement les zones à protéger de l'article 17 alinéa 1 LAT, peuvent s'avérer particulièrement efficaces pour la préservation d'ensembles bâtis uniformes, mais moins efficaces lorsqu'il s'agit de protéger un bâtiment particulier ou son intérieur (cf. WIEDLER, op. cit., pp. 438 et 468 ss). D'autres mesures adéquates en vertu de l'article 17 alinéa 2 LAT, souvent complémentaires à la planification et dont font notamment partie les inventaires et les classements, peuvent ainsi s'avérer opportunes et être mises en œuvre (ibid.). Les cantons et les communes disposent d'une grande marge d'appréciation, étant entendu que le choix de la mesure dépend des objectifs de conservation recherchés et des caractéristiques propres à chaque objet ; ce choix doit néanmoins respecter le principe de la proportionnalité (cf. WIEDLER, op. cit., p. 470). Par ailleurs, la renonciation par les autorités à établir un plan de protection ne signifie pas qu'un bâtiment ne soit pas digne d'intérêt. Il est possible que des ensembles bâtis ou des édifices isolés méritent d'être conservés sans pour autant justifier l'adoption d'une zone de protection (ACDP A1 22 184 du 18 décembre 2023 consid. 3.2.2 ; WIEDLER, op. cit., p. 469).

## E. 4.2

En l'occurrence, la fiche d'inventaire du patrimoine bâti 104-2, mise à jour le 15 décembre 2022, rappelle l'historique de la construction litigieuse et décrit cette structure verticale comme évoquant les buildings de style international, suivant une tendance moderne qui recherche le dépouillement dans la décoration extérieure. Elle souligne les particularités de cet édifice, en particulier sa hauteur de 60 m, qui en fait l'un des bâtiments les plus élevés du Valais, son socle « champignon » allégeant le plan d'étage, la forme en éventail de la tour, reprise d'Alvar Aalto (1898-1976) et s'inspirant de la Neue Vahr à Brême, l'utilisation de matériaux modernes comme le béton armé précontraint et le verre, l'intégration du bâtiment à la forêt par le bois des garde corps des balcons, le rappel à la Cité Radieuse et aux peintres abstraits grâce aux stores aux couleurs pures (jaune, rouge et bleu), ainsi que le toit-terrasse inspiré de l'architecte et urbaniste Le Corbusier. Il ressort de cette même fiche que la C \_\_\_\_\_ a été pensée dans un style international caractérisant l'architecture des Trente Glorieuses, c'est-à-dire

- 11 - la période de forte croissance économique allant de 1945 au choc pétrolier de 1973. La principale caractéristique de ce style est de construire des bâtiments en rupture totale avec les traditions du passé, en mettant en valeur les volumes par des surfaces extérieures lisses et sans ornementation, en appliquant le principe de régularité et en utilisant toutes les possibilités offertes par le béton, par l'acier et par le verre. Ces considérations étaient jugées suffisantes pour proposer le classement de la C \_\_\_\_\_ avec la note 2 (« Monument d'importance cantonale (régionale) ; beauté et qualité architecturale remarquable ; objet représentatif d'une époque, d'un style ou d'un mouvement artistique ou artisanal de portée régionale ; la valeur de l'objet peut être renforcée par la qualité de son intégration au site ou comme composante essentielle d'un tissu bâti »). A cela s'ajoute que, les 25 avril et 11 mai 2022, le SDT et la commune ont tous les deux rendu un préavis positif vis-à-vis du classement et de la mise sous protection de la construction litigieuse. Il ressort également du dossier du SIP que ce service a, au cours de l'instruction de la demande, rendu deux rapports, l'un le 4 août 2022 à destination du chef du DFE et l'autre le 19 décembre 2022 à destination du Conseil d'Etat. Dans ces deux documents, le SIP retient que les « études documentaires et historiques menées sur ce monument ont permis de révéler un édifice de grande qualité, d'une beauté architecturale pertinente, témoin de son époque et du style moderne, de sorte que l'attribution de l'importance cantonale à cet objet est pleinement justifiée ». Donnant son préavis positif au terme de ce deuxième rapport, le SIP propose au Conseil d'Etat de classer de la C \_\_\_\_\_ avec la note 2 et de la mettre sous protection en qualité de monument historique d'importance cantonale. Appuyant la position défendue par le SIP, le dossier constitué ceans contient plusieurs extraits d'ouvrages et de publications académiques faisant état de la C \_\_\_\_\_ et de son importance d'un point de vue architectural et historique, l'élevant même au rang de « chef d'œuvre le plus emblématique de l'architecte D \_\_\_\_\_ » (cf. GROS / PALADINI / WUILLERET, La C \_\_\_\_\_, témoin d'une ville moderne à X \_\_\_\_\_, Projet ENAC de l'EPFL sous la direction des Professeurs MARINO et GRAF, 2019, p. 37). Ainsi, ce bâtiment reprend les cinq points de l'architecture moderne énoncés par Le Corbusier de manière plus ou moins visible, à savoir les pilotis, avec son socle dégagé, le toit-terrasse accessible et utile aux habitants, la fenêtre bandeau en façade nord, la façade libre au sud et le plan libre au rez-de-chaussée dans les espaces communs (ibid., p. 34). La forme en éventail permet d'apporter un ensoleillement maximal et de la lumière naturelle plus profondément dans les appartements. De plus, cette structure a été conçue pour

- 12 - profiter le plus possible de la vue sur le paysage. Ce dernier point se retrouve également chez l'architecte Le Corbusier à travers sa recherche de l'ensoleillement maximal avec les brise-soleils. Le Corbusier a également considérablement travaillé sur la composition et le cadrage du paysage. Dans la conception de la Tour, D \_\_\_\_\_ s'inspire de ces réflexions pour en développer une forme en éventail qui permet également de privatiser chaque appartement en éliminant le vis-à-vis avec les voisins. Cette architecture se distingue donc déjà par le développement d'une forme répondant à plusieurs des critères de l'architecture moderne (ensoleillement maximal, privatisation des espaces et cadrage d'un paysage impressionnant). D'autre part, l'architecte D \_\_\_\_\_ est l'un des pionniers qui introduit et conçoit ce type d'architecture moderne en Valais et, plus précisément, à X \_\_\_\_\_. Il présente une nouvelle vision et une nouvelle manière de concevoir l'architecture en montagne en s'inspirant de certains projets d'urbanisation moderne de stations de ski, comme par exemple Flaine en France. Il introduit par conséquent une architecture plus « urbaine » en montagne (ibid., p. 37-38). Quand bien même les préavis des services spécialisés ne sont pas contraignants, l'autorité amenée à se prononcer ne doit en principe pas s'en écarter sans motifs sérieux (ATF 126 II 480 consid. 5c ; ACDP 17 106 du 7 décembre 2017 consid. 5.4). Or, dans sa décision du 15 février 2023, le Conseil d'Etat se contente de retenir que la C \_\_\_\_\_ est inesthétique, ne s'intègre pas dans le site et porte atteinte au paysage, de sorte qu'elle ne répond pas complètement aux critères de l'article 10 LcPN et ne peut pas faire l'objet d'un classement. Cette appréciation n'est toutefois fondée sur aucun document au dossier. Ainsi, le Conseil d'Etat, en refusant de classer cet édifice, s'est écarté non seulement des préavis du SDT, de la commune et du SIP, mais également de l'ensemble des éléments en sa possession, et ce, sans faire valoir de motifs objectifs et sérieux. La Cour de céans ne saurait suivre ce raisonnement. En effet, rien au dossier ne permet de s'écarter de la position retenue par les différents organes consultés, cette dernière étant au surplus étayée par de nombreuses références bibliographiques. L'essence et les caractéristiques principales de la C \_\_\_\_\_ ayant été maintenues, son classement apparaît justifié. Les critères déterminants utilisés en l'occurrence pour justifier ce classement sont ceux prévus par l'article 10 LcPN, à savoir l'emplacement de la tour ainsi que ses valeurs historiques et architecturales. Le fait que certains critères énoncés par cette disposition ne soient pas pris en considération n'amène pas à un résultat différent. En effet, seuls ceux – voire celui – qui s'avèrent pertinents entrent en ligne de compte, l'essentiel étant que le ou les critère(s) en question

- 13 - apparaisse(nt) suffisamment important(s) pour justifier la mesure. Partant le grief est admis.

## **E. 5**

En conséquence, le recours du 21 mars 2023 (A1 23 50) et celui du 22 mars 2023 (A1 23 51) sont admis. La décision attaquée doit être annulée et l'affaire renvoyée au Conseil d'Etat afin que celui-ci prononce le classement et la mise sous protection de la C \_\_\_\_\_ (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 à la recourante n° 2 qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel et a 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 son mandataire (dans le cadre des deux procédures de recours jointes), qui a consisté principalement en la rédaction du recours de droit administratif du 22 mars 2023 de 9 pages ainsi que des écritures des 24 mai 2023 (3 pages), 24 août 2023 (3 pages), 27 septembre 2023 (2 pages) et 22 novembre 2023 (1 page).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.