

VS_GERICHTE A1 24 8 vom 16. September 2024

VS Kantonsgericht, 2024-09-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_24_8

FR: VS_GERICHTE A1 24 8 du 16 septembre 2024

IT: VS_GERICHTE A1 24 8 del 16 settembre 2024

Regeste

- 13 - l'intention du conseil général, des subventions jusqu'à 50'000 fr. pouvaient être octroyées pour des projets d'études visant la restauration ou la transformation, pour autant que cela apporte une plus-value au bâtiment. Dans sa décision, le Conseil d'Etat a ajouté, après avoir relaté la position de la commune, que, selon le préavis du SIP, aucune analyse historique n'était, en principe, requise pour les bâtiments classés en degré 4, de sorte que le cas ne se présenterait que face à un projet de transformation radicale du conglomerat, mais pas dans celui d'une rénovation ne portant que sur le bâtiment sis sur la parcelle des recourants. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat a retenu que, contrairement au souhait des recourants, aucune information plus détaillée sur les conséquences financières prévisibles du classement n'était légalement indispensable. Dans le dernier volet de leur argumentation, les recourants reprochent encore au Conseil d'Etat de n'avoir pas traité le grief aux termes duquel la commune aurait attendu la fin des travaux de rénovation pour rendre la décision litigieuse, les privant ainsi de leur droit à des subventions. Or, se penchant sur cette allégation à la page 6 de sa décision, le Conseil d'Etat a retenu qu'elle n'était aucunement étayée et devait donc être considéré comme infondée. Bien qu'abordé de manière brève, ce grief a donc bien fait l'objet d'un examen. L'on peut ajouter que la présente

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile contre la décision du Conseil d'Etat du 6 décembre 2023 par des personnes directement atteintes par celle-ci, le recours du 25 août 2023 est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a al. 1 let. c, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA), sauf en ce qui concerne ce qu'on verra au considérant 4.

E. 2

A titre de moyens de preuve, les recourants ont requis l'édition du dossier de la cause au Conseil d'Etat ainsi que du dossier de la commune concernant le classement de la parcelle n° xxx1. Le dossier, contenant celui de la commune, a été déposé par le Conseil d'Etat le 21 février 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 s'en prennent à la motivation de la décision qu'ils estiment lacunaire, en violation de leur droit d'être entendu.

E. 3.1

La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient (ATF 142 II 154 consid. 4.2). Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision (ATF 148 III 30 consid. 3.1), de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 147 IV 249 consid. 2.4). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté, même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). En revanche, une autorité commet un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_94/2023 du 29 janvier 2024 consid. 4.1 et ACDP A1 22 125 du 15 mars 2023 consid. 3.2.1). Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du

- 11 - recours sur le fond (ATF 148 IV 22 consid. 5.5.2). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; une réparation de la violation du droit d'être entendu peut néanmoins se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 147 IV 340 consid. 4.11.3, 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 2.2 ; ACDP A1 24 39 du 5 juillet 2024 consid. 4.1.2).

E. 3.2

En l'espèce, les recourants estiment que la motivation de la décision initiale du Conseil municipal du 20 juin 2018 était insuffisante quant au motif du classement et que la décision du Conseil d'Etat, qui ne fait que renvoyer à la détermination de la commune du 24 juin 2019 et au préavis du SIP du 27 janvier 2022 n'apporte aucun élément supplémentaire pour combler ces carences. A les suivre, le Conseil d'Etat ne pouvait de toute façon pas réparer ce manquement, puisqu'il ne dispose pas de plein pouvoir d'examen en matière d'aménagement du territoire. Il aurait donc dû se contenter de constater la violation du droit d'être entendu et de renvoyer le dossier au Conseil municipal pour nouvelle décision. Il ressort du dossier que la décision du Conseil municipal du 20 juin 2018 renvoyait à la fiche n° xx3 s'agissant du motif du classement. Cette dernière indique que le classement se justifie parce que le « rapport volumétrique de l'ensemble en "conglomérat" est remarquable » et qu'il est important de « conserver la substance d'époque de l'enveloppe des bâtiments ». En outre, au niveau urbain, « par son gabarit et son implantation dans un quartier bien développé, mais constitué de bâtiment de volumes similaires, ce conglomérat a

toute sa place ». Bien que brève, cette motivation permet de saisir les motifs sur la base desquels le Conseil municipal a estimé devoir prononcer un classement et une mise sous protection de l'objet litigieux. Les recourants ont bien compris cette motivation, et ce dès le début de la procédure contentieuse, puisqu'ils ont critiqué le fait que les autres éléments du conglomerat ne faisaient pas l'objet d'une décision de classement analogue, quand bien même ce serait, selon les autorités, l'ensemble du conglomerat qui présenterait une particularité méritant protection (cf. recours du 26 octobre 2018, p. 9 du dossier du Conseil d'Etat).

- 12 - Concernant la décision du 6 décembre 2023, le raisonnement des recourants selon lequel le Conseil d'Etat n'était pas en mesure de compléter la motivation de la décision initiale tombe manifestement à faux. En effet, en matière d'aménagement du territoire, dont relève la protection du patrimoine bâti communal (cf. art. 23 al. 2 LcAT ; RVJ 2001 p. 54 consid. 2c), le Conseil d'Etat statue sur les recours avec un plein pouvoir d'examen (cf. art. 33 al. 3 let. b LAT et 37 al. 4 LcAT), même s'il exerce son contrôle avec une certaine retenue en n'analysant pas la question de l'opportunité d'une décision dans les domaines où la législation cantonale reconnaît à la commune une large autonomie (cf. art. 47 al. 3 LPJA). Le Conseil d'Etat était donc tout à fait à même d'étoffer la motivation de la décision de classement et de mise sous protection litigieuse, comme il l'a d'ailleurs fait en se référant au contenu de la détermination de la commune et au préavis du SIP, qui sont des prises de position postérieures à la décision du Conseil municipal. Il a ainsi relevé que le rapport volumétrique remarquable invoqué découlait de l'agencement de plusieurs constructions relativement basses, de hauteurs inégales, au centre desquelles se dressait une ancienne tour, l'harmonie du complexe et son ancienneté le rendant digne d'être sauvegardé au moins dans son aspect visuel. Le Conseil d'Etat, se ralliant à l'avis de l'autorité locale ainsi que de son service spécialisé, en a conclu que la protection préconisée était conforme aux critères des art. 7 al. 3 et 10 al. 1 LcPN, au vu des qualités spatiales, historiques et architecturales de l'ensemble bâti. Les recourants, qui se plaignent de ne pas comprendre de quelle manière la juxtaposition de bâtiments de hauteurs inégales peut être assimilée à un complexe harmonieux ne font qu'opposer leur propre appréciation, sans invoquer un quelconque motif sous l'angle de la violation du droit d'être entendu. Au surplus, force est de constater que les recourants ont en réalité très bien compris les motifs du classement exposés dans la décision attaquée, étant donné qu'ils ont eux-mêmes relevé dans leur recours de droit administratif du 11 janvier 2024 que le bâtiment « est classé en catégorie 4, ce qui signifie qu'il est bien intégré dans un ensemble construit. En outre, la motivation du classement est l'existence d'un conglomerat remarquable » (cf. recours de droit administratif du 11 janvier 2024, p. 14, 2e §). S'agissant de la mention des conséquences financières prévisibles du classement au sens de l'art. 9 al. 4 LcPN, il est vrai que la décision communale ne contenait pas d'indications précises à ce sujet. Toutefois, dans sa détermination du 24 juin 2019, la commune a eu l'occasion d'expliquer qu'il n'y avait pas de conséquences financières prévisibles en l'absence de projet concret de modification du bâtiment. Quant au coût d'une étude historique, elle a exposé que, conformément au message du 24 mai 2018 à

- 13 - l'intention du conseil général, des subventions jusqu'à 50'000 fr. pouvaient être octroyées pour des projets d'études visant la restauration ou la transformation, pour autant que cela apporte une plus-value au bâtiment. Dans sa décision, le Conseil d'Etat a ajouté, après avoir relaté la position de la commune, que, selon le préavis du SIP, aucune analyse historique n'était, en principe, requise pour les bâtiments classés en degré 4, de sorte que le

cas ne se présenterait que face à un projet de transformation radicale du conglomérat, mais pas dans celui d'une rénovation ne portant que sur le bâtiment sis sur la parcelle des recourants. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat a retenu que, contrairement au souhait des recourants, aucune information plus détaillée sur les conséquences financières prévisibles du classement n'était légalement indispensable. Dans le dernier volet de leur argumentation, les recourants reprochent encore au Conseil d'Etat de n'avoir pas traité le grief aux termes duquel la commune aurait attendu la fin des travaux de rénovation pour rendre la décision litigieuse, les privant ainsi de leur droit à des subventions. Or, se penchant sur cette allégation à la page 6 de sa décision, le Conseil d'Etat a retenu qu'elle n'était aucunement étayée et devait donc être considérée comme infondée. Bien qu'abordé de manière brève, ce grief a donc bien fait l'objet d'un examen. L'on peut ajouter que la présente procédure de classement n'a aucun rapport avec l'achèvement des travaux menés par les recourants, des centaines de fiches et de décisions de classement et de mise sous protection ayant été établies à la même période, comme en atteste la publication au B.O du xx.xx1 2015. La décision attaquée est donc le fruit d'une réflexion générale de la commune quant à son territoire et ne dépend pas des actions de particuliers potentiellement touchés. En outre, comme cela ressort de la source citée sur la fiche d'inventaire n° xx3 et comme l'a confirmé la commune dans sa détermination du 24 juin 2019 à laquelle le Conseil d'Etat a renvoyé, le bâtiment des recourants figurait en réalité déjà dans l'inventaire réalisé en 1988, même si ce dernier n'était pas contraignant et ne permettait donc pas l'octroi de subventions. En conséquence, le Conseil d'Etat a motivé sa décision, tant sous l'angle des motifs du classement que des conséquences financières prévisibles de ce dernier, dans une mesure suffisante pour répondre aux réquisits légaux de l'art. 29 al. 2 Cst. Partant, le grief est rejeté.

- 14 -

E. 4

Dans un deuxième grief, les recourants se plaignent de l'arbitraire et de l'inopportunité de la décision de classement et de mise sous protection, dans la mesure où seul le bâtiment sis sur leur parcelle fait l'objet d'une mesure de protection alors que les autorités consultées ont toutes mis en avant l'intérêt du conglomérat dans son ensemble. Or, l'on ne saurait reprocher au Conseil d'Etat d'avoir agi de manière arbitraire en n'examinant pas plus précisément ce grief, puisqu'il n'a pas à se prononcer sur l'opportunité d'une décision dans les affaires relevant de la sphère d'autonomie de la commune ou de l'association de communes (art. 47 al. 3 LPJA), ce qui est entre autres le cas en matière d'aménagement du territoire (cf. art. 50 al. 1 Cst., 69 Cst./VS et 3 LcAT ; ACDP A1 20 216 du 8 juin 2022 consid. 3.1). Le grief est irrecevable pour le surplus, le Tribunal cantonal ne revoyant l'opportunité des décisions qui lui sont soumises que lorsque la loi le prévoit (cf. art. 78 al. let. b LPJA), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En matière d'aménagement du territoire, la législation spéciale prévoit d'ailleurs que le pouvoir d'examen de la Cour de céans se limite à la légalité (cf. art. 37 al. 4 LcAT).

E. 5

Au fond, les recourants contestent, en substance, que la mesure de classement, qui constitue une importante restriction de leur droit de propriété, respecte le principe de la proportionnalité. A cet égard, ils font valoir, dans un grief séparé, une violation du principe de la légalité en lien avec l'absence de respect de l'art. 9 al. 4 LcPN. Ce grief se confond en

réalité avec celui de violation du principe de la proportionnalité, étant donné 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.

E. 5.1

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 que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des

- 15 - intérêts ; cf. ATF 146 I 157 consid. 5.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_708/2020 du 27 janvier 2022 consid. 4.1 et les réf.). 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 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_221/2022 du 24 juillet 2023 consid. 3.1). Sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, 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

E. 5.2

En l'occurrence, il est constant que la décision de classement et de mise sous protection attaquée repose sur une base légale. De même, les recourants ne contestent pas l'existence de l'intérêt public invoqué par les autorités précédentes, à savoir la nécessité de préserver le

rapport volumétrique remarquable de l'ensemble bâti et la bonne intégration du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 à ce volume, mais estiment que ce motif n'est pas suffisant pour ordonner le classement et la mise sous protection. Ils

- 16 - se plaignent d'une atteinte trop grande à la garantie de leur propriété en raison de la complexification de toute procédure future de modification du bâtiment, notamment en lien avec les exigences de réalisation préalable d'une analyse historique détaillée ainsi que de réversibilité des nouveaux agencements. Ce faisant, ils critiquent la décision sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, estimant que le Conseil d'Etat a retenu à tort l'existence d'un intérêt privé uniquement en lien avec l'octroi de subventions. Cette autorité n'avait donc pas pris en compte l'ensemble des intérêts en présence, en particulier sur le vu de l'absence de toute mention des conséquences financières prévisibles du classement. De prime abord, il convient de noter que des inconvénients en lien avec une certaine complexification ou un rallongement d'une procédure subséquente d'autorisation de construire sont en fait inhérents à toute procédure de classement et de mise sous protection. Ces inconvénients sont ici toutefois à relativiser, dans la mesure où les recourants ont déjà effectué des rénovations importantes, dont les dernières sont encore assez récentes, et que leur bien est donc parfaitement habitable et en bon état. Dès lors, le classement du bâtiment avec le degré de protection 4 ne leur impose aucune intervention immédiate pour assurer son maintien et ne les prive nullement de possibilités d'utilisation rationnelle. Pour cette même raison, les inquiétudes des recourants liées à la réalisation préalable d'une analyse historique détaillée ainsi que la réversibilité de nouveaux agencements apparaît, pour l'heure, plutôt théorique. Même si cette situation devait se présenter à l'avenir, il ressort du dossier, en particulier des déclarations de la commune, qu'une étude historique pourrait bénéficier, dans une certaine mesure au moins, d'une subvention. Par ailleurs, l'emploi du conditionnel sur la fiche n° xx3 indique bien que la nécessité d'une telle analyse sera examinée au cas par cas et qu'elle ne sera pas mise en œuvre à la moindre transformation. A souligner encore que la note 4 signifie uniquement que l'objet est bien intégré dans un ensemble construit ou dans le paysage et que l'effet d'ensemble qu'il provoque est plus important que l'objet lui-même et demande le maintien du volume. Ainsi, tant la réhabilitation-transformation que la démolition-reconstruction sont envisageables pour autant que les gabarits de l'existant soient conservés, de même que l'intégration au site et au tissu bâti par sa volumétrie et son architecture (cf. Guide à l'intention des communes - Patrimoine bâti, inventaire, classement, mise sous protection, SBMA, 2017, p. 16). Par conséquent, les restrictions liées à ce degré de classement ne sont, en principe, pas particulièrement élevées, ce dont il convient également de tenir compte dans le cadre de la pesée des intérêts.

- 17 - Concernant l'art. 9 al. 4 LcPN, il dispose en effet que le dossier de classement doit préciser les conséquences financières du classement, mais pour autant que ces dernières soient prévisibles. Or, compte tenu des éléments déjà exposés, l'on ne voit pas quelles conséquences financières liées au classement seraient suffisamment prévisibles et déterminables en l'état du dossier. La fiche n° xx3 n'impose aucune modification ou intervention sur le bâtiment et les recourants ne font pas valoir que des nouveaux travaux seraient nécessaires, voire envisagés, dans un avenir proche. Ils n'allèguent non plus pas que les coûts d'entretien du bâtiment les empêcheraient d'obtenir un rendement suffisant de leur investissement. Au demeurant, la jurisprudence ne garantit pas une utilisation financière optimale du bâtiment (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c ; arrêts du Tribunal fédéral

1C_708/2020 précité consid. 4.2 et 1C_503/2019 du

E. 7

Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement eu égard aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge des recourants (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar), qui n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 18 -

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