

A1 24 8

ARRÊT DU 16 SEPTEMBRE 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

X _____ et **Y** _____, recourants, représentés par Maître Guillaume Salman, avocat, à Sion

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, autorité attaquée, **COMMUNE DE Z** _____, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 6 décembre 2023

Faits

A. Sise à A _____, la parcelle n° xxx1, plan n° yyy1 de la commune de Z _____ (ci-après : la commune) est rangée en « zone d'habitat individuel de plaine » selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement des constructions et des zones (RCCZ) adoptés par le Conseil général le 21 juin 1988 et homologués par le Conseil d'Etat le 28 juin 1989. D'une surface de 280 m², cette parcelle supporte notamment, sur 94 m², une ancienne grange datant des années 1900, transformée en habitation en 1990 puis modifiée en 2017. Elle est la propriété, à parts égales, de X _____ et Y _____ (ci-après : les copropriétaires).

B. Par avis au Bulletin officiel (B.O.) n° xx1 du xx.xx1 2015, la commune a mis à l'enquête publique la révision partielle de son RCCZ relative à la réglementation de la vieille ville et à la protection des bâtiments inventoriés extra-muros (art. 96, 96*bis* et 97 RCCZ).

En séance du 10 novembre 2021, le Conseil d'Etat a décidé d'homologuer la modification du RCCZ telle qu'adoptée par le Conseil général le 4 septembre 2018, avec les modifications approuvées par le Conseil municipal le 2 juin 2021. Cette décision a été publiée au B.O. n° xx2 du xx.xx2 2021 et les modifications du RCCZ y relatives sont entrées en vigueur sans avoir été attaquées.

C. Par publication au B.O. n° xx1 du xx.xx1 2015, la commune a en outre mis à l'enquête publique le classement et la mise sous protection d'objets d'importance communale (patrimoine bâti extra-muros), comprenant un inventaire avec les fiches relatives à chaque bâtiment concerné. Le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 était notamment visé par cette mesure. La fiche n° xx3 y relative a la teneur suivante :

« Historique

Transformations :

- 2016 : tour sur parcelle nord-est,
- 1990 + 2017 : volume central,
- 2000 : volume sud-est

Description

Il s'agit d'un "conglomérat" enserrant une petite tour. Celle-ci a probablement été construite avant 1850. Sa transformation en 2016 s'est faite dans le respect de ses caractéristiques architecturales originales.

Les granges attenantes ont été transformées en appartements. Lors de ces transformations, les granges ont perdu de leur substance architecturale. Subsistent les murs épais en moellons et la charpente en bois de la toiture.

Le rapport volumétrique de l'ensemble en "conglomérat" est remarquable.

Modifications envisageables :

Il est important de conserver la substance d'époque de l'enveloppe des bâtiments et de veiller à ce que les modifications apportées soient réversibles.

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.

Du moment que le rapport existant entre les volumes et que la structure constructive des enveloppes sont conservés, des ajouts genre fenêtres de toiture pourraient être admises.

Cet ensemble ne devrait pas être modifié sans une analyse historique détaillée préalable.

Documents

Inventaire des bâtiments extra-muros, Claire Eggs-Debidour, Dominique Studer, 1988 »

Sur la base de ce qui précède, la fiche n° xx3 proposait le classement du bâtiment en note 4, laquelle correspondait à un objet ancien ou moderne dont la qualité spécifique est d'être bien intégré dans un ensemble construit (rue, bourg, village, hameau, murs, etc.) ou dans le paysage (en accord avec les mouvements de terrain, bosquets, haies, rives d'un cours d'eau, lac etc.) ; l'effet d'ensemble qu'il provoque est plus important que l'objet lui-même et demande le maintien du volume.

Le 1^{er} juin 2015, les copropriétaires ont formé opposition contre le classement de leur bâtiment.

D. En séance du 20 juin 2018, le Conseil municipal a levé l'opposition des copropriétaires et ordonné la mise sous protection du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 en lui attribuant la note 4 à l'inventaire communal, dans la mesure prévue par la fiche n° xx3. Cette décision a été notifiée le 27 septembre 2018.

E. Le 26 octobre 2018, les copropriétaires ont recouru au Conseil d'Etat contre cette décision, en concluant à son annulation sous suite de frais et dépens. Ils ont invoqué une violation du droit d'être entendu, au motif que la décision n'était pas motivée en fait et en droit. Ils se sont aussi plaints que les conséquences financières du classement n'avaient pas été examinées, au contraire de ce qui était prévu à l'art. 9 al. 4 LcPN. S'agissant plus particulièrement de l'analyse historique mentionnée sur la fiche, ils estimaient en tout cas qu'elle ne pouvait pas être mise à leur charge sans causer une atteinte trop importante à la garantie de la propriété au sens de l'art. 26 Cst. Sous l'angle de l'opportunité, il était également difficile de comprendre les raisons pour lesquelles

l'autorité retenait désormais que le conglomérat présentait une particularité méritant protection alors que, lors du classement de la parcelle adjacente n° xxx2 dans le passé, celui de la parcelle n° xxx1 n'était pas envisagé et que, encore à ce jour, celui de la parcelle n° xxx3, qui faisait partie du même complexe de bâtiments, n'avait pas été prononcé. Cela avait en outre engendré une certaine iniquité, puisqu'ils n'avaient pas pu bénéficier des subventions liées au classement lorsqu'ils avaient procédé à la rénovation de la partie du bâtiment sise sur la parcelle n°xxx1, alors que la partie sise sur la parcelle n°xxx2 était déjà protégée.

Le 24 juin 2019, la commune a proposé le rejet du recours. Concernant la motivation de la décision, elle a estimé qu'elle était certes brève, mais suffisante pour comprendre les motifs de classement et satisfaire aux réquisits de la jurisprudence. Elle a précisé que le gabarit du conglomérat s'implantait bien dans un quartier déjà développé et qu'il s'agissait d'un élément digne de protection de par sa valeur historique, architecturale et de situation, méritant conservation de la substance d'époque, du rapport entre les volumes et de la structure constructive des enveloppes. Relativement aux conséquences financières précises du classement, elles étaient impossibles à définir en l'absence de tout projet concret de modification. Le cas échéant, la question du coût serait toutefois prise en compte dans la pesée des intérêts. La commune a en outre indiqué que des subventions jusqu'à 50'000 fr. pourraient être octroyées pour des projets d'études visant la restauration ou la transformation, pour autant que cela apporte une plus-value au bâtiment. Quant à l'opportunité de la décision, la commune a exposé que le classement pourrait être complété au besoin par l'ajout des autres parties de la bâtisse à l'inventaire, puisqu'il apparaissait que l'ensemble du conglomérat méritait protection. Elle a également fait remarquer que le bâtiment litigieux figurait déjà dans l'inventaire de 1988.

Le 27 janvier 2022, le Service immobilier et patrimoine (SIP) a préavisé favorablement le classement en note 4 du bâtiment décrit par la fiche n° xx3 de l'inventaire. En substance, il a retenu que le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 avait subi une évolution, passant de simple grange à habitation, mais tout en préservant son caractère grâce au rapport volumétrique inchangé lui permettant une intégration convenable à la tour sise sur la parcelle n° xxx2 adjacente. Ainsi, tout le conglomérat avait été classé, à savoir la parcelle n° xxx1 (note 4) ainsi que les parcelles n^{os} xxx2 et xxx3 (note 5). En outre, aucun coût supplémentaire n'était à prévoir pour les copropriétaires en cas d'études ou d'analyses historiques requises, car il appartenait à l'autorité compétente en la matière de se charger d'étayer les mesures de protection demandées par des rapports. De tels rapports n'étaient d'ailleurs, en principe, pas demandés pour des objets classés en note

4, la mention sur la fiche n° xx3 de la réalisation d'une telle analyse n'entrant en ligne de compte qu'en cas de transformation radicale de l'ensemble du conglomerat. S'agissant de l'inscription des bâtiments dans de précédents inventaires, elle n'avait qu'une valeur indicative et l'absence de mention d'un objet n'empêchait pas son inscription dans un nouvel inventaire. Le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 présentait une valeur de structure plus importante que celle de beauté ou d'originalité, de sorte que l'ensemble du conglomerat méritait protection dans le cadre du présent inventaire, issu d'une procédure homologuée et menée par des organes compétents en la matière. Enfin, le classement postérieur aux travaux de rénovation des copropriétaires ne les avait privés d'aucune subvention, dans la mesure où la note 4, qui n'implique pas la conservation de matière et d'éléments ayant une importance historique ou artistique et architecturale, ne permet pas de demander une aide financière.

Le 9 février 2022, le Service des affaires intérieures et communales (SAIC), en charge de l'instruction du recours, a transmis une copie du préavis du SIP aux copropriétaires et les a informés de l'homologation par le Conseil d'Etat le 10 novembre 2021 de la modification partielle du RCCZ concernant la protection des objets figurant dans l'inventaire.

Le 3 mars 2022, les copropriétaires ont réitéré leur position. En lien avec la violation de leur droit d'être entendu, ils ont exposé que ce qui était reproché à l'autorité n'était pas de ne pas avoir traités les griefs soulevés, mais de ne pas avoir motivé la raison du classement de la parcelle avec une note de 4. A cet égard, la seule indication selon laquelle « *le rapport volumétrique de l'ensemble du conglomerat est remarquable* » était insuffisante car elle ne permettait pas de comprendre la décision et de l'attaquer en connaissance de cause. En outre, compte tenu de la grande marge de manœuvre de la commune dans le domaine de protection de son patrimoine bâti, une décision claire et détaillée était d'autant plus nécessaire pour saisir la justification du classement. De plus, sur le vu de ce large pouvoir d'appréciation, une réparation de la violation du droit d'être entendu par l'autorité supérieure n'était pas possible et reviendrait à priver les copropriétaires d'une voie de droit. Relativement à l'inopportunité de la décision, ils ont estimé que la réponse du SIP n'expliquait pas pourquoi les autorités n'avaient pas jugé nécessaire de classer le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 avant, mais souhaitaient le faire maintenant, alors que le volume de la construction était demeuré inchangé. Il en allait de même de la question de savoir pour quelle raison la commune souhaitait classer le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1, mais pas celui de la parcelle n° xxx3 qui faisait pourtant partie du même conglomerat. Les copropriétaires ont encore soutenu que le

préavis du SIP n'était pas plus clair quant aux conséquences financières prévisibles du classement et aux cas dans lesquels une analyse historique détaillée était nécessaire avant de pouvoir procéder à des modifications. En effet, la construction formant un conglomérat aux yeux de l'autorité, il était difficile de comprendre en quoi la transformation d'une partie seulement de celui-ci ne modifierait pas l'aspect de l'ensemble du conglomérat. La mention dans le préavis du 27 janvier 2022 selon laquelle les copropriétaires ne pourraient de toute manière obtenir aucune subvention pour un objet classé avec une note de 4 ne ressortait d'aucune disposition légale et jetait encore plus le flou quant aux conséquences de la décision litigieuse sous l'angle financier. Les copropriétaires ont également maintenu qu'il était inéquitable de leur faire supporter intégralement les frais des travaux de rénovation effectués dans le passé, alors qu'ils auraient pu faire des démarches pour obtenir des subventions en cas de classement, quitte à demander un classement dans une catégorie supérieure si nécessaire. Une inégalité de traitement résidait aussi dans le fait de ne classer que la parcelle n° xxx1 et non les parcelles adjacentes du conglomérat.

Le 25 octobre 2022, la commune a soutenu que les copropriétaires avaient eu suffisamment l'occasion de s'exprimer sur les faits de la cause et qu'un renvoi serait inutile. Elle s'est référée à ses précédentes écritures et au préavis du SIP pour le surplus.

Le 30 mars 2023, le SIP a confirmé sa prise de position du 27 janvier 2022. Ce préavis complémentaire a été transmis aux copropriétaires le 31 octobre 2023 avec une copie de la fiche n° xx3 et de la note interne l'accompagnant sur le site IBA-VS.ch recensant les constructions faisant partie du patrimoine bâti protégé en Valais. Cette note interne indiquait que « *seule la parcelle du milieu est concernée par le classement. Ce qui est paradoxal, parce que c'est le rapport volumétrique de l'ensemble qui est important, plutôt que chaque édifice indépendant* ».

Le 14 novembre 2023, les copropriétaires ont maintenu leurs griefs, en particulier quant à la motivation lacunaire, inopportune et infondée de la décision de classement. Ils ont estimé qu'il était impossible de prétendre à la conservation de l'ensemble du conglomérat, dès lors que la parcelle n° xxx3 n'était pas concernée par le classement.

F. Par décision du 6 décembre 2023, communiquée le 11 décembre suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours du 26 octobre 2018. Après avoir fait sien le raisonnement de la commune développé dans sa détermination du 24 juin 2019 concernant le respect des exigences de motivation, il a ajouté que la justification du classement litigieux fondé sur le rapport volumétrique remarquable du conglomérat en question était aisément

compréhensible au vu des photographies déposées en cause. Ces dernières révélaient la présence de constructions relativement basses, de hauteur inégale, au milieu desquelles se dressait une tour d'allure et d'origine anciennes. L'harmonie du complexe ainsi créé, de même que son ancienneté, le rendaient *a priori* digne d'être sauvegardé au moins dans son aspect visuel. Dès lors, le Conseil d'Etat a estimé que la protection préconisée, compte tenu des compétences des spécialistes qui se sont prononcés et de l'important pouvoir d'appréciation conféré à l'autorité locale, était conforme aux critères des art. 7 al. 3 et 10 al. 1 LcPN, notamment au vu des qualités spatiales, historiques et architecturales de l'ensemble bâti. Admettant que le classement partiel en degré 4 du conglomérat formé avec les bâtiments adjacents pouvait sembler étonnant, il a relevé que la commune s'était déclarée ouverte à une modification de l'inventaire, et que, dans tous les cas, le bâtiment litigieux jouait un rôle de pivot dans le maintien du rapport volumétrique, de par sa situation centrale dans le complexe. Sa protection était donc nécessaire pour garantir ultérieurement une sauvegarde correcte de la volumétrie remarquable du site dans son ensemble. En outre, le seul intérêt privé avancé par les copropriétaires étant celui de toucher des subventions, l'intérêt public à la protection du bâtiment devait l'emporter.

S'agissant des conséquences financières, le Conseil d'Etat a d'abord souligné que, puisqu'aucune décision de protection n'était en force au moment de la rénovation du bâtiment, aucune subvention ne pouvait entrer en ligne de compte pour ces travaux antérieurs, et que rien ne permettait de retenir que la commune aurait sciemment attendu pour prononcer une décision de mise sous protection. Quant à l'étude historique mentionnée sur la fiche n° xx3, bien que son financement dépende de la législation en vigueur au moment où un projet nécessitant sa mise en œuvre serait proposé, la commune avait annoncé qu'elle pourrait être financée par des subventions publiques et le SIP avait précisé qu'elle ne serait demandée qu'en cas de transformation radicale du conglomérat, mais pas pour une rénovation ne portant que sur la parcelle n° xxx1. Enfin, une information plus détaillée sur les frais encourus suite au classement n'était pas possible en l'absence de projet concret.

G. Le 11 janvier 2024, les copropriétaires ont déféré c'éans ce prononcé en concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. Ils ont d'abord invoqué une violation de l'interdiction de l'arbitraire et du droit d'être entendu en raison d'une motivation insuffisante de la décision. Ils ont réitéré cette critique à l'égard de la décision communale et ajouté que le Conseil d'Etat n'avait pas réparé ce manquement. D'une part, il n'avait fait que renvoyer à la détermination de la commune du 24 juin 2019 et au

préavis du SIP sans apporter d'éléments supplémentaires, voire en suscitant encore plus d'incompréhension en assimilant la juxtaposition de bâtiments de hauteurs inégales à un complexe harmonieux. Ce faisant, la décision du Conseil d'Etat apparaissait également insuffisamment motivée. D'autre part, il n'aurait de toute manière pas pu réparer cette violation, puisqu'il ne disposait pas de plein pouvoir d'examen en matière d'aménagement du territoire, domaine dans lequel prédominait l'autonomie communale. En outre, le Conseil d'Etat avait également violé leur droit d'être entendu en ne traitant pas l'un de leur grief, à savoir celui selon lequel la commune avait attendu qu'ils rénovent la bâtisse avant de la protéger, ce qui les avaient privés de subventions. Dans un deuxième grief, les copropriétaires se sont plaints d'une violation de l'interdiction de l'arbitraire en lien avec l'inopportunité de la décision. En effet, le Conseil d'Etat avait lui-même admis le manque de cohérence résultant de l'omission de classer l'ensemble des parcelles du conglomérat, de sorte qu'il avait agi de manière arbitraire en ne reconnaissant pas l'inopportunité de la décision. Dans un troisième grief, les copropriétaires ont invoqué simultanément une violation de l'interdiction de l'arbitraire, une constatation inexacte des faits ainsi qu'une violation du principe de proportionnalité en soutenant que le Conseil d'Etat n'avait pas pris en compte l'ensemble des intérêts en présence pour juger de la proportionnalité de la décision de classement. En particulier, il était erroné de retenir que leur seul intérêt était celui d'obtenir des subventions. En réalité, le fait d'imposer la réalisation d'une analyse historique préalable à toute modification de leur bien ainsi que sa réversibilité constituait une atteinte trop importante à la garantie de leur propriété. De même, les conséquences financières prévisibles du classement n'avaient pas été exposées ; or, leur élucidation était nécessaire à un examen sous l'angle de la proportionnalité. Dans un dernier grief, les copropriétaires ont soutenu que la décision du Conseil d'Etat violait le principe de la légalité en ne respectant pas l'art. 9 al. 4 LcPN selon lequel le dossier de classement devait préciser les conséquences financières du classement.

Le 12 février 2024, la commune a proposé le rejet du recours. Après avoir estimé que les copropriétaires ne faisaient que reformuler les griefs déjà discutés au stade du recours au Conseil d'Etat, elle a rappelé que, comme exposé dans sa détermination du 24 juin 2019 et dans le préavis du SIP du 27 janvier 2022, la fiche n° xx3 avait été dûment complétée après une visite d'experts et d'entente avec l'ancien Service en charge du patrimoine. Il avait été ainsi établi que le bâtiment faisait partie d'un conglomérat construit avant 1850, que le rapport volumétrique de l'ensemble était remarquable, que le gabarit s'implantait bien dans un quartier déjà développé et qu'il s'agissait donc d'un élément digne de protection de par sa valeur historique, architecturale et de situation. Il méritait

donc une conservation de la substance d'époque, du rapport entre les volumes et de la structure constructive des enveloppes. Partant, les motifs du classement avaient été suffisamment exposés. Concernant l'inopportunité de la décision de classement, les copropriétaires ne pouvaient tirer aucun avantage du fait qu'une partie du conglomerat ne faisait encore l'objet d'aucune protection. Par ailleurs, les travaux de rénovation entrepris par des propriétaires isolés n'avaient aucune incidence sur le moment auquel la décision de classement, qui s'inscrivait dans une démarche globale au niveau du territoire communal, avait été prise. Sous l'angle de la proportionnalité, les copropriétaires n'avaient invoqué aucun élément de nature à rendre plausible l'existence d'intérêts privés prépondérants, notamment financiers, qui leur permettraient de s'opposer au classement. Quant au grief de violation de la légalité, il n'avait aucune portée propre, puisqu'il revenait à remettre en cause la proportionnalité de la décision en l'absence de mention des conséquences financières du classement. Or, ces dernières étaient impossibles à définir en l'absence de projet concret de modification du bâtiment (transformation, renforcement sismique, etc.), permettant la prise en compte de son coût dans la pesée des intérêts. Enfin, la commune a soutenu que, la construction du conglomerat étant antérieure à 1850, ces bâtiments étaient de toute manière protégés de plein droit, conformément à l'art. 96*bis* let. a RCCZ.

Le 21 février 2024, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours.

Le 7 mars 2024, les copropriétaires ont maintenu leur position, en insistant sur leur intérêt au respect de la garantie de la propriété ainsi qu'à une jouissance libre et non mesurée de leur bien. Ils se sont en outre plaints du fait que l'argument relatif à l'année de construction du conglomerat n'avait jamais été soulevé avant et ne ressortait pas de la décision attaquée. Par ailleurs, si protection de plein droit il y avait, la décision de classement et mise sous protection litigieuse était inutile et devait donc également être annulée pour cette raison.

Considérant en droit

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.

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).

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.

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

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).

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 conglomérat ne faisaient pas l'objet d'une décision de classement analogue, quand bien même ce serait, selon les autorités, l'ensemble du conglomérat qui présenterait une particularité méritant protection (cf. recours du 26 octobre 2018, p. 9 du dossier du Conseil d'Etat).

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 conglomérat remarquable » (cf. recours de droit administratif du 11 janvier 2024, p. 14, 2^e §).

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

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.

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 conglomerat 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).

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.

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

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 la 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 7 septembre 2016 consid. 2).

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

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.

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 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 7 avril 2021 consid. 5.4.2 ; WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse Lausanne 2019, p. 104), si bien que la seule diminution des attentes de rendement que pourrait entraîner le classement ne serait de toute façon en elle-même pas suffisante à empêcher la mesure de protection litigieuse.

Par conséquent, quand bien même l'intérêt public mis en avant pour justifier le classement se limite au jeu des volumes et à la bonne implantation du bâtiment au sein d'un conglomérat ancien et à la sauvegarde de ces caractéristiques, force est de constater que les intérêts personnels des recourants, qui sont essentiellement de nature financière, ne sont que peu touchés par la décision attaquée et ne sauraient dès lors l'emporter sur l'intérêt public de la commune à la sauvegarde du bâtiment litigieux. Cela étant, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a confirmé la décision communale du 20 juin 2018.

6. Attendu ce qui précède, le recours du 11 janvier 2024 est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

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*).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ et de Y _____.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Guillaume Salman, à Z _____, pour X _____ et Y _____, à la commune de Z _____, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 16 septembre 2024