

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, autorité attaquée, **COMMUNE DE A** _____, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 21 juin 2023

Faits

A. Sise à B _____, la parcelle n° xxx1, plan n° yyy1 de la commune de A _____ (ci-après : la commune) est rangée en « zone mixte III » 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 5824 m², cette parcelle supporte notamment, sur 310 m², une grange et une habitation réunies dans un seul et unique bâtiment construit en 1821. Elle est la propriété, à parts égales, de Q _____, de l'hoirie de T _____, décédé le 7 janvier 2004, soit C _____ et U _____, ainsi que de l'hoirie de V _____, décédé le 24 juin 1983, soit D _____, W _____, X _____, Y _____ et Z _____. C _____ étant décédée le 21 janvier 2016 en laissant pour seul héritier U _____, ce dernier reste également l'unique héritier de T _____. Quant à Q _____, il est décédé le 28 janvier 2020 en laissant ses deux enfants pour héritiers, soit R _____ et S _____ (ci-après : les copropriétaires).

B. Par publication 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).

Cette publication a notamment fait l'objet de plusieurs oppositions, dont celle des copropriétaires le 11 juin 2015, qui a été rejetée par le conseil municipal en séance du 24 mai 2018.

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° xxxx y relative avait la teneur suivante :

« **Description**

Ensemble agricole comprenant le logement de l'exploitant ainsi que l'écurie et la grange agrémenté d'une petite tourelle (séchage de viande ?). Témoin de l'activité agricole de B _____. Proposition : besoin d'être restauré et de trouver une nouvelle affectation (centre culturel de quartier ?).

Documents / sources / bibliographie :

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

Sur la base de ce qui précède, la fiche n° xxxx proposait le classement du bâtiment en note 3, laquelle correspondait à un objet intéressant au niveau communal (local) voire supra communal (régional) présentant des qualités architecturales évidentes (volume, proportions, percements harmonieux, etc.), représentatif d'une époque d'un style ou d'un mouvement artistique ou artisanal, la valeur de l'objet pouvant être renforcée par la qualité de son intégration à un ensemble bâti.

Le 19 juin 2015, les copropriétaires ont formé opposition aux motifs que le bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 ne remplissait aucun des critères de l'art. 10 de la loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites du 13 novembre 1998 (LcPN). Ainsi, le classement ne reposait sur aucun intérêt public et contrevenait aux principes de proportionnalité. En outre, aucune information n'avait été donnée quant aux éventuelles subventions communales.

Une séance d'information s'est tenue le 13 janvier 2016, en présence des représentants de la commune et du canton ainsi que d'une centaine de propriétaires concernés ou de leurs représentants, y compris celui des copropriétaires de la parcelle n° xxx1. Le procès-verbal dressé à cette occasion mentionne notamment que, en ce qui concerne les subventions, le montant maximum est de 50'000 fr. et vise essentiellement des frais d'étude.

Les copropriétaires ont, pour leur part, également été invités à participer à une séance de conciliation, laquelle s'est déroulée le 29 novembre 2016 en présence des représentants de la commune, y compris l'architecte communal. La conciliation n'a finalement pas abouti. A l'issue de cette dernière, il a toutefois été convenu qu'une visite des lieux serait effectuée. En outre, par courrier du 15 décembre 2016, la commune a informé les copropriétaires 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.

Le 6 mars 2018, la commune a communiqué aux copropriétaires la nouvelle teneur de fiche n° xxxx, modifiée de la manière suivante :

« Historique

Ensemble agricole comprenant le logement de l'exploitant ainsi que l'écurie et la grange agrémenté d'une petite tourelle (séchage de viande ?). Témoin de l'activité agricole de B _____. Proposition : besoin d'être restauré et de trouver une nouvelle affectation.

Description

Implanté sur une grande parcelle, cet ensemble est constitué d'une maison de trois niveaux avec tourelle accolée à une grange. Les murs épais en moellons et la charpente en bois de la toiture n'ont pas été rénovés depuis fort longtemps. L'intérieur aussi est défraîchi. Il serait intéressant de connaître l'origine et la fonction de la tourelle placée sur le bâtiment d'habitation.

La substance d'époque de l'enveloppe des bâtiments devrait être conservée. Si les murs extérieurs sont fissurés, mais récupérables, une intervention sur la toiture est pressante. En cas de transformation, il faudrait veiller à ce que les modifications apportées soient réversibles. Au niveau urbain, par son gabarit et son implantation dans un quartier en plein développement constitué de bâtiments résidentiels aux volumes similaires, cet ensemble a toute sa place. Sa démolition n'est donc pas recommandable. Par contre, vu la dimension de la parcelle de base, d'autres constructions pourraient être envisagées.

Sont à protéger :

- Les façades (matériau façades, crépis, type de crépis, coloration, etc.)
- Jeu de volumes

Documents / sources / bibliographie :

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

Le 22 mars 2018, les copropriétaires ont pris acte de cette modification mais ont estimé qu'elle ne changeait pas fondamentalement la situation sous l'angle des contraintes exorbitantes, notamment financières, qu'un classement leur imposerait. Ils ont donc maintenu leur opposition.

D. En séance du 20 juin 2018, le conseil municipal a écarté les griefs des copropriétaires, levé l'opposition du 19 juin 2015 et ordonné la mise sous protection de la maison sise sur la parcelle n° xxx2 en lui attribuant la note 3 à l'inventaire communal, « *dans la mesure prévue par la fiche N° xxxx dudit inventaire* ». Il a retenu que l'objet avait été jugé digne d'intérêt par un collège d'experts et classé en fonction de critères précis. Cette décision a été notifiée le 27 septembre 2018.

E. Le 27 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 soutenu que la décision contestée ne reposait sur aucune base légale communale alors qu'une concrétisation à ce niveau était nécessaire selon le droit cantonal. Ils ont ensuite invoqué une violation du droit d'être entendu, estimant, d'une part, n'avoir pas pu s'exprimer en toute connaissance de cause et, d'autre part, n'avoir pas obtenu une décision motivée

en fait et en droit. Ils se sont également 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, que les critères de l'art. 10 LcPN n'étaient pas remplis et que l'atteinte à la garantie de leur propriété n'était justifiée ni sous l'angle de l'intérêt public, ni sous celui de la proportionnalité.

Le 24 juin 2019, la commune a proposé le rejet du recours. Après avoir relevé que la décision attaquée reposait sur les dispositions de la LcPN et de l'ordonnance sur la protection de la nature, du paysage et des sites du 20 septembre 2000 (OcPN), elle a estimé que rien n'imposait l'adoption de règles de droit communal avant l'établissement de l'inventaire des biens à classer. Quant à la motivation de la décision du conseil municipal, elle était suffisante, bien que brève. Relativement aux conséquences financières du classement, elles ne pouvaient être estimées faute de projet concret. En revanche, des subventions jusqu'à 50'000 fr. pouvaient être octroyées pour réaliser des études visant une restauration ou une transformation apportant une réelle plus-value au bien. Enfin, elle a soutenu que les critères de protection du droit cantonal étaient relativement larges, laissant un grand pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, et que la fiche, établie d'entente avec le Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA), permettait aisément de comprendre les motifs du classement. Ainsi, le bâtiment était un témoin historique de l'activité agricole de B _____ et présentait un gabarit ainsi qu'une implantation conformes au caractère du quartier en question, de sorte que son volume et le caractère de ses façades (matériau, crépis, coloration) devaient être maintenus.

Le 19 août 2019, la commune a déposé le dossier de l'homologation des modifications du RCCZ concernant les mesures de protection des objets figurant dans l'inventaire du patrimoine bâti d'importance communale « extra-muros » et la vieille ville ainsi que le dossier relatif à l'établissement de cet inventaire. Ces documents ont été soumis pour examen et préavis au SBMA (auquel a succédé, pour le domaine concerné, le Service immobilier et patrimoine [SIP]) le 8 octobre 2019, avec les déterminations communales sur les recours y afférents.

Le 23 octobre 2020, les copropriétaires se sont plaints de la lenteur dans le traitement de leur recours. En outre, ils ont contesté la participation du SBMA à l'élaboration du projet d'inventaire, ce qui devait conduire à sa récusation pour défaut d'impartialité. Ils ont également exposé qu'il était important d'aménager une vision locale pour se rendre compte de l'état de décrépitude avancé du bâtiment et se faire une première idée des

coûts de remise en état, ceux-ci pouvant être ensuite estimés, au besoin, sur la base d'une expertise.

Le 3 décembre 2020, le Service des affaires intérieures et communales (SAIC), en charge de l'instruction du recours, a répondu être en attente du préavis du SIP et ne pas remettre en cause sa participation dans ce dossier.

Le 2 juin 2021, les copropriétaires ont notamment maintenu leur demande de récusation du SIP.

Le 27 janvier 2022, le SIP a préavisé favorablement le classement en note 3 du bâtiment décrit par la fiche n° xxxx de l'inventaire. En substance, il a retenu que le classement de l'objet se basait sur « sa réelle valeur patrimoniale », tenant compte de « la particularité qu'il présent[ait] au niveau de sa substance bâtie, mais aussi du témoignage historique du tissu social et bâti desquels il émerge[ait] ». Cette valeur était évaluée par un collège d'experts qui basaient leurs critères sur une profonde connaissance du patrimoine culturel et historique du territoire cantonal et non sur une appréciation simplement locale et limitée. Les valeurs d'investissement et de rendement n'avaient pas à être examinées en l'absence de projet concret affectant le bien. Sous l'angle de l'intérêt public, si l'environnement de la grange sise sur la parcelle n° xxx1 avait profondément évolué, tant au niveau de la substance bâtie que celui de la structure territoriale, cela n'impliquait pas d'abandonner un bâtiment dont la valeur patrimoniale avait été reconnue et formalisée par un recensement. Son classement apparaissait en outre proportionné dans la mesure où la valeur du bien était reconnue localement et globalement ; de plus, l'objectif de protection était atteignable par des mesures de sauvegarde qui n'écartaient aucunement la transformation du bâtiment en vue d'en favoriser un plus haut rendement. L'investissement financier de travaux de transformation, effectués dans un but de conservation, serait soutenu au niveau communal et cantonal d'une manière non négligeable, afin d'encourager les copropriétaires à revitaliser leurs biens immobiliers.

Le 1^{er} mars 2022, les copropriétaires se sont déterminés sur le préavis du SIP. Après avoir maintenu leur requête de récusation de cette autorité, ils ont soutenu qu'il était faux de retenir que le bâtiment n'avait pas été rénové depuis longtemps et était défraîchi, car il était en réalité à l'état de ruine, ce qu'une vision locale serait à même de démontrer. Concernant les incidences financières, elles devaient être prises en compte dès le classement pour respecter les principes de garantie de la propriété et de proportionnalité. Ils ont également réitéré leur position quant à l'absence de base légale pour prononcer un classement.

Le 14 novembre 2022, le SIP s'est opposé à la demande de récusation formulée à son encontre. Il a déclaré n'avoir pas été impliqué dans la décision litigieuse du conseil municipal, lequel avait agi en toute autonomie, mais s'être déterminé à titre d'expert dans la procédure d'évaluation du bâtiment puis dans celle de recours.

Une visite des lieux s'est tenue le 7 décembre 2022 en présence des représentants des parties ainsi que du SIP et du SAIC.

Le 14 décembre 2022, la commune a déposé un dossier de photos et un procès-verbal établis suite à la visite de l'extérieur du bâtiment du 14 août 2017.

Le 14 février 2023, le SIP a rendu un préavis complémentaire confirmant sa position précédente. Il a exposé que la visite des lieux avait permis de constater l'indéniable valeur tant historique qu'architecturale du bâtiment. Ainsi, le SIP a estimé que « le bâtiment mixte, qui couple longitudinalement dans un seul et unique volume une habitation avec une grange et une écurie, [était] exceptionnel, sinon rare, à l'échelle du territoire valaisan ». De même, la présence d'une tourelle-pigeonnier sur la partie affectée à l'habitation renforçait les qualités exceptionnelles de l'objet. Les qualités constructives et la structure spatiale étaient donc du plus grand intérêt, c'est pourquoi le classement du bâtiment en note 3 était justifié. Des éléments très invasifs avaient certes été imposés à la structure originelle, mais le fait que le bâtiment était en état avancé d'abandon, en raison d'un manque d'entretien et de rénovation, n'était pas un critère suffisant pour critiquer la valeur patrimoniale attribuée, car une réhabilitation de sa structure et de son caractère essentiel était toujours possible, une intervention rapide à cet égard étant nécessaire. Au niveau urbain, le SIP a relevé que les témoignages bâtis appartenant aux anciens territoires agricoles étaient essentiels pour conserver, au-delà du bâtiment, une « hiérarchie temporelle et spatiale en mesure de valoriser le développement bâti du territoire, notamment périurbain et de type pavillonnaire mixte (villas et petits immeubles) comme le proche environnement de la parcelle [n°] xxx1 ». Quant à l'aide financière envisageable, elle couvrait largement le surcoût produit par une réhabilitation du bâtiment, puisqu'elle pouvait atteindre 40 % des coûts engagés pour la conservation, rénovation et réhabilitation des parties du bâtiment ayant une valeur patrimoniale sous le rapport constructif, architectural et historique, conformément à l'art. 24 al. 3^{ter} LcPN.

Les 12 et 29 mai 2023, les copropriétaires ont maintenu leurs griefs, en particulier la demande de récusation du SIP, ajoutant par ailleurs que les seuls intérêts d'ordre historique et architectural relevés par ce service étaient inexistantes ou mineurs et que

les éléments structurels invasifs cités diminuaient à l'évidence toute valeur architecturale ou historique résiduelle du bâtiment. En outre, les incidences financières prévisibles n'avaient toujours pas été chiffrées et le taux de subvention de 40 % était théorique, alors que des dépenses massives de l'ordre de plusieurs millions de francs devraient être engagées en cas de classement.

F. Par décision du 21 juin 2023, communiquée le 26 juin suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours du 27 octobre 2018. Concernant la requête de récusation du SIP, il a estimé que ce service n'était pas directement impliqué dans le choix des objets à protéger, mais avait fonctionné comme expert et qu'il n'y avait aucune raison de mettre en doute ses préavis circonstanciés. S'agissant du grief de motivation défectueuse de la décision du conseil municipal, toute lacune éventuelle avait été guérie grâce aux précisions données en cours de procédure. Relativement à la question de la base légale, le Conseil d'Etat a constaté que la base légale communale du classement de l'objet litigieux (cf. art. 96*bis* let. i RCCZ), était désormais en vigueur. Il a en outre retenu qu'elle avait déployé un effet anticipé négatif en vertu de l'article 9 al. 4*bis* LcPN et constituait donc, déjà au moment du dépôt du recours, une base légale suffisante. Quant aux motifs du classement et à la proportionnalité de ce dernier, la vétusté avancée du bâtiment ainsi que les conséquences financières importantes invoquées par les copropriétaires pour s'y opposer avaient été prises en compte puisque la transformation complète du bien et sa valorisation demeuraient possibles, même après l'entrée en vigueur de la fiche n° xxxx. En outre, les copropriétaires n'avaient pas démontré qu'une rénovation de ce type, compte tenu des subventions importantes pouvant être accordées, coûterait davantage qu'une démolition de l'objet avec réalisation d'un nouveau bâtiment de dimensions similaires.

G. Le 25 août 2023, les copropriétaires ont déféré ce prononcé en concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. Ils ont d'abord invoqué une violation de l'art. 9 al. 4 LcPN au motif que la décision attaquée ne mentionnait pas les conséquences financières du classement, alors que la commune s'était engagée, le 15 décembre 2016, à faire établir, par sa sous-commission vieille ville, une estimation du coût de rénovation. Ils se sont ensuite plaints d'une violation du principe de la légalité, l'art. 96*bis* let. i RCCZ n'étant entré en vigueur que le 10 novembre 2021 ce qui ne permettait pas de fonder le classement publié au B.O. le xx.xx1 2015, l'art. 9 al. 4*bis* LcPN ne permettant pas un effet anticipé de cette disposition. Dans un troisième grief, ils ont estimé que la décision de classement violait la garantie de leur propriété de manière injustifiée. En effet, il n'y avait pas d'intérêt public au classement, sur le vu de l'état de délabrement et d'abandon

du bâtiment, et un fort intérêt privé opposé à un tel classement, le bien étant inexploitable et inhabitable en l'état et les coûts de rénovation étant indéterminés. L'autorité n'avait donc pas, comme elle devait le faire pour procéder à une pesée complète des intérêts, établi les faits de manière à élucider toutes les conséquences du classement. En particulier, le SIP ne pouvait pas affirmer que l'aide financière couvrirait largement le surcoût produit par une réhabilitation du bâtiment sans chiffrer ce surcoût. Enfin, le SIP aurait dû se récuser, étant donné qu'il avait été consulté dans la procédure d'évaluation du bien et avait participé à l'élaboration de la fiche n° xxxx. Il ne pouvait donc pas être également amené à rendre un préavis au Conseil d'Etat dans l'examen du recours contre ce même classement.

Le 20 septembre 2023, la commune a proposé le rejet du recours. Elle a soutenu que les conséquences financières précises du classement étaient impossibles à définir en l'absence de tout projet concret. Il n'y avait par ailleurs aucune violation du principe de la légalité, les bases légales du classement étant la LcPN et l'OcPN. Il existait en outre un intérêt public manifeste au classement et à la mise sous protection, le SIP ayant confirmé que le bâtiment était rare à l'échelle du territoire valaisan. Quant à l'état actuel de vétusté du bien, il était de la responsabilité des copropriétaires et aucun élément au dossier ne permettait de douter qu'une réhabilitation à des coûts raisonnables était possible. Le montant allégué d'un à plusieurs millions de francs pour une restauration apparaissait globalement équivalent ou même inférieur aux coûts qu'engendrerait une démolition et reconstruction. Enfin, l'art. 10 LPJA traitant de la récusation n'était pas directement applicable au SIP puisqu'il n'avait pas été appelé à rendre ou préparer une décision mais avait uniquement été consulté en qualité d'expert.

Le 18 octobre 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours. Concernant l'art. 9 al. 4 LcPN, il a notamment indiqué qu'il n'appartenait pas aux collectivités publiques d'estimer ou de faire estimer les coûts prévisibles d'une rénovation mais à l'administré qui prétendait que de tels coûts étaient exorbitants de le prouver. Par ailleurs, l'intérêt public à la conservation d'un bâtiment typique de la plaine de B _____, vieux de 200 ans, avait à juste titre été relevé par le SIP.

Les 29 novembre 2023, les copropriétaires ont maintenu leur position et déposé un rapport établi par E _____ Sàrl le 11 novembre 2023 faisant état de la structure du bâtiment. Selon ce rapport, une rénovation lourde est complète serait nécessaire, l'estimation du coût de réhabilitation étant chiffrée à 4'950'000 fr. avec une marge d'erreur de plus ou moins 25 %.

Le xx.xx1 2024, la commune a produit l'inventaire des bâtiments extra-muros réalisé en 1988 par Claire Eggs-Debidour et Dominique Studer.

Le 10 juin 2024, les copropriétaires ont constaté que cet inventaire qualifiait déjà le bâtiment de rural et ancien et mentionnait qu'il se trouvait dans un état médiocre, ce qui confirmait qu'il ne méritait aucune protection.

Considérant en droit

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).

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).

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.

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

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).

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.

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. 1^{er} 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.

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.

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).

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

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 1^{er} 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.

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

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.

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.

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.

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).

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).

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).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis et l'affaire est renvoyée au Conseil d'Etat pour nouvelle décision au sens des considérants 4.3, 4.4 et 5.
2. Il n'est pas perçu de frais.
3. L'Etat du Valais versera 2500 fr. aux hoirs de feu Q _____, de feu T _____ et de feu V _____, soit R _____, S _____, W _____, X _____, Y _____, Z _____ et U _____, créanciers solidaires, pour leur dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Philippe Pont, avocat à Sion, pour les recourants, à la commune de A _____, à A _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 30 juillet 2024