

*Par arrêt du 19.05.2022 (5A\_537/2011), le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours en matière de droit public interjeté par X\_ contre ce jugement.*

A1 21 117

**ARRÊT DU 4 AVRIL 2022**

**Tribunal cantonal du Valais**

**Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ;

**en la cause**

**X \_\_\_\_\_ SA**, représentée par Maître Luc Jansen, avocat à Sion, recourante

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS**, à Sion, autorité attaquée

(mise sous protection immédiate d'un bâtiment)

recours de droit administratif contre la décision du 21 avril 2021

## Faits

A. Le 24 mai 2018, le Conseil communal de A \_\_\_\_\_ autorisa X \_\_\_\_\_ SA à assainir et à rénover ses deux bâtiments sur la parcelle n° xxx du cadastre municipal et à poser des panneaux photovoltaïques sur leurs toitures. Il mentionna un préavis négatif du Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA), aujourd'hui dénommé Service Immobilier et Patrimoine (SIP), indiquant que ce complexe, inscrit à l'ISOS comme site bâti d'importance nationale avec une valeur de situation par sa composition et sa position, était « en procédure de classement à l'inventaire comme objet d'importance cantonale (note 2) » ; la requérante devait, en conséquence, être astreinte à revoir son projet, de manière à préciser ses intentions à propos du remplacement ou de la modification des façades. Devaient, en outre, être garantis « un suivi du dossier par les Monuments Historiques » et la concrétisation de mesures à proposer au vu d'un mandat d'étude confié à l'EPFL. Les clauses accessoires de ce permis du 24 mai 2018 (p. 3) exigeaient en particulier que les plans d'exécution et les détails des façades soient approuvés par le SBMA avant le début des travaux, à exécuter « en étroite collaboration » avec lui.

Le 20 juin 2018, une décision signée du président et du secrétaire communal de A \_\_\_\_\_, et ultérieurement levée le 20 août 2020 par le Conseil communal, ordonna à X \_\_\_\_\_ SA de cesser immédiatement les travaux qu'elle avait commencés dans ses bâtiments sur le n° xxx sans attendre l'entrée en force de l'autorisation du 24 mai 2018, expédiée le 12 juin 2018.

Le 28 juin 2018, le Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement (DMTE) plaça sous protection ces deux bâtiments, en tablant sur l'art. 9 al. 6 de la loi du

13 novembre 1998 concernant la protection de la nature, du paysage et des sites (LcPN ; RS/VS 451.1), dont l'al. 6 institue une mise sous protection immédiate, qualifiée de mesure provisoire d'une durée limitée à deux ans, suspendue pendant la procédure ordinaire de mise sous protection.

Au ch. 2a du dispositif de cette décision, le DMTE obligeait X \_\_\_\_\_ SA à « conserver l'objet et les alentours lui appartenant dans un état conforme aux prescriptions applicables aux objets d'importance cantonale, à savoir conservation et restauration de l'ensemble, maintien de la substance, de l'aspect intérieur et extérieur, des équipements et de l'environnement, la démolition n'étant pas admise et des transformations partielles étant possibles avec l'approbation du SBMA ». Selon le ch. 2b, X \_\_\_\_\_ SA devait « permettre au SBMA d'accéder à l'objet pour en contrôler l'état ». A teneur du ch. 2c, elle s'exposait à des mesures d'exécution (art. 33 LcPN) et à des poursuites pénales si elle manquait à ces obligations. Le ch. 3 « charge(ait) la commune d'adopter dans son règlement des zones et des constructions des prescriptions correspondant au but de protection » visé par le DMTE.

**B.** Le 7 octobre 2019, un arrêt rendu par la Cour de céans (A1 19 36) annula, sur recours de droit administratif du 31 janvier 2019 de X \_\_\_\_\_ SA, un prononcé du Conseil d'Etat du 16 janvier 2019 déclarant irrecevable son recours administratif du 3 août 2018 contre la décision du 28 juin 2018 du DMTE.

En exécution de cet arrêt qui l'invitait à statuer sur le fond, le Conseil d'Etat rejeta le 21 avril 2021 les conclusions de X \_\_\_\_\_ SA. Il retira préventivement l'effet d'un éventuel recours de droit administratif contre ce second prononcé juridictionnel. Celui-ci refusait aussi de joindre, comme l'avait requis la recourante, cette procédure à une autre, qui était pendante devant la même autorité et concernait l'opposition que cette société avait déposée, le 28 juin 2019, à la suite d'une enquête publique ouverte au Bulletin officiel (B. O.) n° xxx du xxx 2019 (p. xxx) sur un projet de classement et de mise sous protection ordinaire d'une liste d'objets d'importance cantonale incluant ses bâtiments susvisés.

**C.** Le 26 mai 2021, X \_\_\_\_\_ SA conclut céans à l'annulation du prononcé du 21 avril 2021, posté le vendredi 23 avril 2021, avec renvoi de l'affaire au Conseil d'Etat à qui elle reprochait d'avoir illégalement refusé de statuer simultanément sur le recours administratif et sur l'opposition dont il était saisi, puis d'avoir tout aussi illégalement rejeté ses griefs contre la décision du 28 juin 2018 du DMTE.

Le 11 août 2021, le Conseil d'Etat proposa de débouter la recourante. Il annexa à son mémoire celui du 23 juillet 2021 du Département des finances et de l'énergie (DFE) dont dépend aujourd'hui le SIP qui a succédé au DMBA (rattaché au DMTE). Le DFE proposait de déclarer le recours irrecevable, subsidiairement de le rejeter.

X \_\_\_\_\_ SA ne s'est pas déterminée sur ces deux mémoires.

### **Considérant en droit**

**1.1** En rejetant sur le fond le recours administratif de X \_\_\_\_\_ SA que lui renvoyait l'ACDP A1 19 xxx, le Conseil d'Etat a substitué son prononcé juridictionnel du 11 août 2021 à la mise sous protection provisoire que le DMTE avait décidée le 28 juin 2018. Cette substitution est un corollaire de l'effet dévolutif qu'a un tel recours, sous réserve de l'art. 57, irrelevant ici, de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 172.6 ; cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 2C\_805/2017 du 23 janvier 2018 cons. 1.2 ; ACDP A1 18 265 du 11 septembre 2019 cons. 1).

**1.2** Le DFE estime que la X \_\_\_\_\_ SA n'a aucun intérêt actuel et, partant, aucun digne de protection au sens des art. 80 al. 1 lit. a et 44 al. 1 lit. a LPJA à attaquer ce prononcé. Cette objection argue de l'art. 9 al. 4bis et 6 LcPN. L'al. 4bis énonce que, dès la mise à l'enquête d'un dossier de classement (cf. al. 4) jusqu'à l'entrée force de la décision de classement, il ne peut être apporté aucune modification à l'état des objets à classer. L'al. 6 est libellé : « en cas d'urgence, le département en charge de la protection de la nature et du paysage, des sites bâtis, des monuments historiques ou du patrimoine archéologique (...), ou le conseil municipal, décide de la mise sous protection immédiate des objets menacés, d'importance cantonale ou communale. La durée de ces mesures de protection est limitée à deux ans. Ce délai est suspendu pendant la procédure ordinaire de mise sous protection ».

**1.3** Pour les objets d'importance cantonale, catégorie dans laquelle ont été inclus les deux bâtiments de X \_\_\_\_\_ SA sur le n° xxx, ladite procédure est régie par les art. 10 ss de l'ordonnance du 20 septembre 2000 sur la protection de la nature, du paysage et des sites (RS/VS 451.100). Edictées au vu de la délégation législative figurant à l'art.

9 al. 2 LcPN, ces dispositions attribuent au Conseil d'Etat la compétence de porter sur les oppositions formulées contre les projets de classement (art. 11 OcPN), puis sur les classements eux-mêmes, des décisions susceptibles d'être revues sur recours de droit administratif (art. 12 al. 2 OcPN en relation avec l'art. 72 LPJA).

Cette procédure de classement (ordinaire) se distingue de la procédure de mesure conservatoire où a été prise la décision du 28 juin 2018 du DMTE (cf. ACDP A1 18 36 précité cons. 2).

Une pareille mesure conservatoire peut comporter, pour l'administré, des obligations positives allant au-delà de la simple interdiction, prévue à l'art. 9 al. 4bis LcPN, de modifier l'état des objets dont le classement est envisagé à l'issue d'une procédure ordinaire. C'est ainsi que, le 28 juin 2018, le DMTE a obligé X \_\_\_\_\_ SA à demander l'assentiment du SBMA pour certains travaux, à l'autoriser à entrer dans ses bâtiments etc. Il a aussi imposé à la commune de A \_\_\_\_\_ de légiférer de façon à concrétiser les objectifs de cette décision cantonale.

**1.4** La DFE méconnaît ces différences quand il prétend que l'annulation du prononcé entrepris, en tant qu'il confirme cette décision du DMTE (cons. 1 ci-dessus), serait sans portée pratique, parce que l'art. 9 al. 4bis LcPN impliquerait que « l'ouverture de la mise sous protection ordinaire confère une protection suffisante à l'objet concerné », d'où suivrait que la « procédure de mise sous protection immédiate est devenue sans objet ».

Son opinion est d'autant moins exacte que la dernière phrase de l'art. 9 al. 6 LcPN montre que le législateur veut, en réalité, prolonger la validité des obligations résultant d'une décision de protection provisoire en les laissant subsister au-delà des deux ans dont parle la phrase précédente, car il suspend le cours de ce délai légal pendant la procédure ordinaire de classement.

L'intérêt de X \_\_\_\_\_ SA à un arrêt sur la légalité du prononcé du Conseil d'Etat du 21 avril 2021 reste donc actuel.

Son recours est, au surplus, recevable (art. 80 al. 1 lit. b-c, 46 et 48 LPJA).

**2.** A titre de moyen de preuve, la recourante requiert l'édition du dossier complet par la Conseil d'Etat.

Le dossier complet du Conseil d'Etat, qui comprend celui du DMTE, ayant été déposé en cause, cette demande est satisfaite.

**3.** A teneur de l'art. 11b al. 1 LPJA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation de fait identique ou à une cause juridique commune.

La recourante reproche au Conseil d'Etat de ne pas avoir usé de cette faculté en traitant, en une seule décision, son recours contre la décision du 28 juin 2018 du DMTE et son opposition consécutive à la parution au B. O. du xxx 2019 de l'avis d'enquête publique sur un éventuel classement des constructions occupant le n° xxx.

**3.1** Les normes analogues à l'art. 11b al. 1 LPJA, qui peut s'appliquer au stade du recours administratif (art. 56 al. 1 LPJA), laissent à l'autorité un large pouvoir d'appréciation que les tribunaux doivent respecter (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 2C\_875/2018 du 17 avril 2019 cons. 2.1) et dont ils ne peuvent censurer que l'excès ou l'abus (art. 78 lit. a LPJA).

**3.2** Ces hypothèses ne se vérifiaient pas en l'espèce, attendu que la légalité de la décision du 28 juin 2018 dépendait prioritairement de l'existence effective d'un cas d'urgence dans l'acception de l'art. 9 al. 6 LcPN, réquisit non pertinent dans la procédure de classement ordinaire de ses al. 1 à 5.

Le Conseil d'Etat n'a donc pas violé les art. 11b al. 1 et 56 al. 1 LPJA en retenant que les deux procédures auxquelles X \_\_\_\_\_ SA était partie n'étaient pas suffisamment connexes, sous l'angle des faits à constater et du droit applicable en fonction de ceux-ci, pour devoir impérativement être jointes.

**4.1.** La recourante allègue encore que les travaux qu'elle a exécutés après l'obtention du permis de bâtir communal du 24 mai 2018 étaient « des travaux anticipés de désamiantage et de démontage de parois intérieures amovibles », sans « risque grave et imminent » pour la « substance patrimoniale » de ses bâtiments sur le n° xxx.

Il s'ensuivrait que le Conseil d'Etat aurait jugé à tort que ces travaux justifiaient la mise sous protection provisoire de ces bâtiments, faute d'une quelconque urgence entrant dans les prévisions de l'art. 9 al. 6 LcPN.

**4.2.** L'argument tombe à faux, attendu qu'il est constant que X \_\_\_\_\_ SA a lancé ces travaux sans avoir présenté au SMBA les plans d'exécution que ce Service devait approuver en vertu des clauses accessoires du permis de bâtir du 24 mai 2018.

Partant, le Conseil d'Etat a correctement retenu que le DMTE avait, dans sa décision du 28 juin 2018 et au vu de l'ensemble des circonstances que connaissait ce jour-là cette

autorité de première instance, légalement usé du pouvoir d'appréciation que lui conférait la notion d'urgence figurant à l'art. 9 al. 6 LcPN en estimant que les agissements de la recourante justifiaient une intervention immédiate fondée sur ce texte.

Le recours ne critiquant pas sous d'autres aspects la légalité matérielle des obligations dérivant de la mesure conservatoire confirmée par le Conseil d'Etat, l'arrêt n'aborde pas cette question (art. 80 al. 1 lit. c, 48 al. 2 LPJA).

**5.** Aucun des deux griefs de X \_\_\_\_\_ SA ne résistant à l'examen, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 LPJA).

**6.** La recourante paiera un émolument de justice de 1500 fr. fixé, débours inclus, en application des paramètres usuels de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations. Les dépens lui sont refusés (art. 89 al. 1, 91 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1, 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8)

#### **Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce**

1. Le recours est rejeté.
2. X \_\_\_\_\_ SA paiera 1500 fr. de frais de justice ; les dépens lui sont refusés.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître Luc Jansen, avocat à Sion, pour X \_\_\_\_\_ SA, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 4 avril 2022