

A1 22 111

ARRÊT DU 11 AVRIL 2023

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président, Thomas Brunner et Jean-Bernard Fournier, juges, Elodie Cosandey, greffière,

en la cause

X _____, **A** _____, recourant, représenté par Maître Xavier Fellay, avocat,
1920 Martigny

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, et **COMMUNE DE**
B _____, **B** _____, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 11 mai 2022

Faits

A. Le 2 octobre 2019, X _____ a obtenu du Conseil municipal de la commune de B _____ (ci-après : la commune) une autorisation de construire pour la rénovation d'un bâtiment sis sur la parcelle n° xx1, plan n° xxx, au lieu dit « C _____ », à B _____, dont il est propriétaire. Cette parcelle est rangée en zone « centre ville », selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement communal sur les constructions (RCC) adoptés par le Conseil municipal en séance du 15 mars 1995 et homologués par le Conseil d'Etat le 20 mars 1996. Ladite autorisation avait été délivrée avec une charge, à savoir la diminution de la hauteur du mur de comble de 56 cm, pour correspondre à la hauteur du mur dessiné sur les plans à une altitude de 426.37 mètres.

B. Le 18 février 2020, X _____ a déposé une demande d'autorisation de construire concernant une modification de la toiture et un aménagement des combles avec une demande de dérogation aux art. 86 (hauteur), 87 (étages) et 88 (indice d'utilisation) RCC en lien avec la rénovation du bâtiment le 2 octobre 2019.

La demande a été publiée au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx et n'a suscité aucune opposition. Elle s'est toutefois heurtée, le 16 septembre 2020, au préavis négatif du Service immobilier et patrimoine (SIP) du Département des finances et de l'énergie (DFE) au motif que l'immeuble à rénover faisait partie intégrante d'un site d'importance nationale selon l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) et se situait dans un périmètre gardant une substance d'origine et bénéficiant d'un objectif de sauvegarde « A » prévoyant la conservation intégrale de la substance des constructions qui composaient le site. Selon ce préavis, cet immeuble du début du XX^e siècle avait été construit initialement sur 2 niveaux avec avant-corps rehaussé par une lucarne de façade et un toit à 4 pans. Au milieu des années 1940, le bâtiment avait été rehaussé d'un niveau, recevant son expression actuelle avec 3 niveaux, un toit à 4 pans, des façades stylisées de l'époque et une véranda caractéristique à l'est. Or, la requête du 18 février 2020 tendait à la régularisation de travaux préavisés négativement et réalisés contrairement à l'autorisation de construire précédemment délivrée. Elle prévoyait un rehaussement illicite de la toiture d'environ 56 cm par rapport aux plans autorisés, l'aménagement d'un décor de frise et de chaîne d'angle droite, la création d'une nouvelle toiture à la Mansart avec terrasson horizontal, l'aménagement de lucarnes et de fenêtres de toiture ainsi que le rehaussement de l'avant-corps en façade sud par un pignon sommital entièrement vitré et coupant l'avant-toit, le tout permettant la réalisation d'un appartement supplémentaire dans les

combles. Compte tenu de ces éléments, le SIP a demandé une remise en état des lieux selon les plans précédemment approuvés avec une diminution de la hauteur du mur de comble de 56 cm, la suppression de la frise et l'aménagement d'un toit à 4 pans.

Se déterminant le 10 décembre 2020 sur le contenu du préavis du SIP, X _____ a manifesté son désaccord avec plusieurs des constatations qui y étaient mentionnées. Il a en particulier soutenu que ce n'était pas le bâtiment sis sur la parcelle n° xx1 en lui-même qui faisait l'objet d'un classement ISOS, mais l'ensemble du périmètre dans lequel il se trouvait, de sorte que l'objectif de sauvegarde « A » qui s'y appliquait n'empêchait pas l'octroi d'une autorisation de construire portant sur la modification dudit bâtiment. En effet, les travaux mis à l'enquête ne portaient pas atteinte à ce site ISOS, puisqu'en prévoyant la création d'une toiture à la Mansart, il respectait l'unique caractéristique commune aux bâtiments de ce périmètre de protection.

C. Par décision du 29 décembre 2020, notifiée le 30 décembre suivant, la commune a refusé d'accorder à X _____ une autorisation de construire et lui a imparti un délai de 5 mois dès l'entrée en force de la décision communale pour rétablir une situation conforme au droit en procédant à la diminution de la hauteur du mur de comble de 56 cm, jusqu'à l'altitude 426.37 m, à la suppression de la frise installée et à la reconstruction d'un toit à 4 pans selon les plans de l'état existant avant travaux. Elle a constaté premièrement que le projet qui lui avait été soumis ne respectait pas le RCC sur trois éléments, soit la hauteur, le nombre de niveaux et l'indice d'utilisation du sol. Elle a ensuite retenu qu'il n'existait aucune circonstance exceptionnelle justifiant de déroger aux règles applicables dans la zone en question. En effet, il était inopérant d'invoquer les prescriptions s'appliquant à la zone limitrophe ainsi que la non-conformité au RCC d'autres bâtiments voisins, antérieurs au PAZ, sous peine d'écarter la planification en vigueur. Il en allait de même des objectifs de densification poursuivis en aménagement du territoire, lesquels devaient se concrétiser dans les normes de droit positif avant de trouver application. Quant à l'intégration au paysage, rien n'indiquait qu'elle serait moins bonne si le projet respectait le RCC. Finalement, la commune a rappelé que l'existence de circonstances exceptionnelles devait se mesurer à l'aune du nombre de dérogations requises, lequel s'élevait à trois en l'espèce, et que, s'agissant d'un bâtiment sis dans le périmètre ISOS, il convenait d'examiner avec une rigueur accrue la possibilité d'octroyer des exceptions à des règles de droit matériel. Cette dernière pouvant être refusée sur la base d'un examen sous l'angle de l'art. 6 de la loi cantonale du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC : RS/VS 705.1), il n'était pas nécessaire d'examiner plus avant les critiques émises en lien avec le préavis du SIP.

D. Le 3 février 2021, X _____ a déféré cette décision au Conseil d'Etat, en concluant, principalement, à la révision partielle du PAZ en ce sens que la parcelle n° xx1, sise en zone « centre ville » soit colloquée en zone « centre commerce », à l'annulation de la décision du 29 décembre 2020 et au renvoi à l'autorité pour nouvelle décision tenant compte des modifications du PAZ consécutives à une telle révision, ainsi que, subsidiairement, à l'annulation de la décision et au renvoi à l'autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants, le tout sous suite de frais et dépens. A l'appui de ces conclusions, X _____ a soutenu qu'une modification partielle du PAZ afin de colloquer la parcelle n° xx1 en zone « centre commerce » en lieu et place de la zone « centre ville » se justifiait pour des motifs de cohérence avec les bâtiments voisins qui étaient similaires au projet litigieux tant dans leur style architectural que dans leur gabarit. Il a ensuite estimé que, si son premier grief n'était pas admis, il y avait lieu d'accorder les dérogations sollicitées, dans la mesure où ces dernières intervenaient en vue d'un projet de réhabilitation d'un ancien bâtiment, lequel profitait éminemment à la collectivité en renforçant la splendeur du lieu tout en densifiant le milieu bâti vers l'intérieur. Par ailleurs, aucun voisin ne s'étant opposé au projet, l'on ne pouvait que constater que l'octroi de ces dérogations n'était pas de nature à violer leurs intérêts.

Le 8 mars 2021, la commune a déposé le dossier de la cause, renvoyé à ce dernier et renoncé à formuler des remarques particulières pour le surplus.

Le 15 avril 2021, X _____ a réitéré ses griefs quant à l'ancienneté du PAZ en vigueur et à la nécessité de sa modification. Il a notamment relevé que tous les bâtiments environnants dépassaient la limite de hauteur fixée dans le PAZ et le RCC, y compris dans les zones permettant une hauteur supérieure.

E. Par décision du 11 mai 2022, notifiée le 16 mai suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours. Il a d'abord relevé que l'immeuble litigieux faisait partie d'un site d'importance nationale et que son inscription dans l'ISOS imposait qu'il soit conservé intact ou, à tout le moins, ménagé le plus possible. En outre, les circonstances ne s'étaient pas sensiblement modifiées depuis l'adoption du PAZ. L'intérêt public au maintien de restrictions imposées indirectement au propriétaire par l'affectation d'un bien-fonds en zone centre-ville ainsi que l'impératif de la stabilité des plans primaient l'intérêt privé du propriétaire souhaitant ajouter un étage supplémentaire à son bâtiment. Le recourant n'avait donc pas apporté d'éléments probants justifiant un contrôle incident du PAZ et l'affectation de la parcelle était conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat a ensuite estimé qu'il ne pouvait pas être reproché à l'autorité précédente d'avoir refusé d'octroyer des dérogations concernant la hauteur, le nombre

de niveaux et l'indice d'utilisation du sol, puisqu'il n'existait aucun droit à l'obtention d'une telle autorisation dérogatoire. De surcroît, les travaux avaient été réalisés illégalement, en violation de la première autorisation de construire délivrée, de sorte que l'on pouvait attendre de l'autorité, placée devant le fait accompli, qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlaient pour le propriétaire.

F. Le 17 juin 2022, X _____ a formé céans un recours de droit administratif à l'encontre de ce prononcé, en prenant les conclusions suivantes :

« Préalablement

1. Le recours a effet suspensif.

Principalement

1. Le recours est admis.

2. Le PAZ adopté le 15 mars 1995 par le Conseil municipal de B _____ est partiellement révisé en ce sens que la parcelle n° xx1, actuellement sise en zone « centre ville », est colloquée en zone « centre commerce ».

3. Partant, la décision du 29 décembre 2020 est annulée et renvoyée à l'autorité pour nouvelle décision tenant compte de la modification du PAZ.

Subsidiairement

4. La décision du 29 décembre 2020 est annulée et renvoyée à l'autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

En tout état

5. Les frais de procédure sont mis à la charge du fisc et/ou de la Commune de B _____ qui verseront en outre une équitable indemnité à X _____ à titre de dépens. »

Dans un premier grief, X _____ s'est plaint d'une erreur dans la délimitation des zones telle qu'elle ressortait du PAZ de 1995. En effet, il a estimé que la parcelle litigieuse ne devrait pas figurer dans la zone « centre ville » mais dans la zone « centre commerce » et qu'un contrôle incident du PAZ en ce sens se justifiait. Ce dernier avait été adopté dans une logique manifestement différente de la volonté actuelle du législateur de densifier le milieu bâti vers l'intérieur, de sorte que les circonstances s'étaient sensiblement modifiées. En outre, dès son adoption, cette délimitation était incohérente, puisqu'elle avait eu pour conséquence de fixer des gabarits différents pour des immeubles adjacents, dont celui qui se trouvait sur la parcelle litigieuse et qui dépassait déjà, à l'époque, la hauteur maximale fixée pour la zone « centre ville ». Dans un deuxième grief, X _____ a critiqué la pesée des intérêts réalisée en lien avec les dérogations sollicitées. Il a soutenu que celles-ci étaient mineures, en sus d'être conformes aux prescriptions de la zone de « centre commerce » voisine et d'aller dans le sens prévisible de la prochaine révision intégrale du PAZ et du RCC pour respecter la

volonté fédérale d'un développement harmonieux vers l'intérieur des zones à bâtir existantes. Ces dérogations servaient ainsi également un intérêt public sous l'angle de l'intégration de la construction au tissu urbain, de la beauté du site et de la densification du milieu bâti. Dans un ultime grief, X _____ a soutenu que la fiche ISOS concernant la commune avait été mal interprétée et que le fait que le périmètre protégé sur lequel était sise la parcelle litigieuse fasse partie de la catégorie d'inventaire « A » ne signifiait pas que chaque bâtiment devait être conservé de manière totalement identique dans sa substance d'origine. Or, la réhabilitation prévue permettait de retrouver une cohérence esthétique et architecturale améliorant l'ensemble avec la création d'une toiture à la Mansart, expressément reconnue comme caractéristique de ce secteur protégé dans la fiche ISOS.

Par courrier du 11 août 2022, le Service urbanisme et bâtiments de la commune a déclaré maintenir l'intégralité de ses conclusions, se référant aux pièces figurant au dossier.

Le 7 septembre 2022, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours, en renvoyant aux faits et motifs de sa décision.

Ces deux écritures ont été transmises à X _____ le 9 septembre 2022, sans susciter de réaction.

Considérant en droit

1. Interjeté le premier jour ouvrable suivant la Fête-Dieu, qui est un jour férié officiel, contre une décision notifiée le 16 mai 2022, le recours respecte le délai légal de trente jours (80 al. 1 let. b, 46 al. 1 et 15 al. 2 let. b de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6 ; art. 31 al. 1 let. b de la loi du 11 février 2009 sur l'organisation de la Justice – LOJ ; RS/VS 173.1 ; art.1 du règlement d'exécution du 9 juillet 1936 de la loi sur le repos du dimanche et les jours de fête – RELR ; RS/VS 822.200). X _____, requérant de l'autorisation de construire refusée par décision du 29 décembre 2020, dispose en particulier d'un intérêt digne de protection à contester la décision du Conseil d'Etat qui a confirmé ce prononcé (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA).

L'objet d'un recours de droit administratif est la décision de dernière instance (art. 72 LPJA). Il s'agit ici de la décision du Conseil d'Etat, qui a tranché un recours pourvu d'un effet dévolutif complet (art. 47 et 60 LPJA). Les conclusions n° 3 et 4 en annulation de la décision du 29 décembre 2020 du Conseil municipal sont en conséquence irrecevables. En revanche, dans la mesure où les motifs présentés à l'appui de la demande d'admission du recours l'ont été dans les formes requises et visent la décision du Conseil d'Etat, il convient d'entrer en matière (art. 78 let. a, 80 al. 1 let. c et 48 LPJA).

2. A titre de moyens de preuve, le recourant a requis l'édition du dossier de la cause par la commune, l'édition, par cette dernière également, du « rapport OAT fondant la collocation de la parcelle n° xx1 dans la zone existante », une inspection des lieux ainsi qu'une expertise d'un aménagiste concernant la collocation de la parcelle n° xx1. Relativement au dossier de la commune sur la présente cause, ce dernier a été déposé avec celui du Conseil d'Etat le 7 septembre 2022. La demande du recourant est donc, sur ce point, satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

Quant aux autres offres de preuves formulées, il convient de rappeler que l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_538/2022 du 7 février 2023 consid. 2.1). En particulier, le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) ne comprend pas le droit d'obtenir une inspection des lieux, ni la production d'un plan d'affectation communal lorsque tous les éléments de fait nécessaires à la solution du litige ressortent du dossier (art. 56 et 17 al. 2 LPJA ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_227/2012 du 27 novembre 2012 consid. 2.2 non publié in ATF 138 II 570 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_389/2021 du 20 janvier 2022 ; ACDP A1 20 77 du 11 août 2021 consid. 2.1), ce qui est le cas en l'espèce. En effet, le recourant n'expose pas ce qu'il entend par « rapport OAT fondant la collocation de la parcelle n° xx1 dans la zone existante » ni ce que ce document serait susceptible de prouver. Or, la maxime inquisitoire ne dispensant pas les parties de collaborer à l'établissement des faits, il leur incombe d'étayer leurs propres thèses et offres de preuve (cf. ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_934/2022 du 22 mars 2023 consid. 4.2). Si l'on doit comprendre la requête comme concernant le document prévu à l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT ; RS 700.1), force est de constater que ce rapport n'a de toute manière pas pour

vocation de se prononcer sur la collocation précise d'une parcelle. Cela étant, il convient de constater que le dossier contient des photos des lieux ainsi que les plans détaillés du projet litigieux, si bien que la situation est suffisamment établie par les actes de la cause. Pour la même raison, l'on ne décèle pas ce que l'expertise requise pourrait apporter de plus. Par conséquent, ces moyens de preuve n'apparaissent pas décisifs et ne sont pas de nature à influencer sur la décision à rendre. Ils ne seront donc pas administrés.

3. Dans un premier grief, le recourant se plaint de la délimitation des zones telle qu'arrêtée dans le PAZ de 1995 et requiert un contrôle incident de la planification. Il estime en effet que la parcelle sur laquelle est prévu le projet litigieux ne devrait pas être colloquée en zone « centre ville », mais en zone « centre commerce ».

3.1 Selon la jurisprudence, le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application est en principe exclu. Un tel contrôle est néanmoins admis, à titre exceptionnel, lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l'art. 21 al. 2 LAT sont réunies (ATF 144 II 41 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_368/2021 du 29 août 2022 consid. 2.1 et 1C_190/2020 du 9 février 2021 consid. 2.2). Cette norme prévoit que, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. Une modification sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative (ATF 144 II 41 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_368/2021 précité consid. 2.1 et 1C_190/2020 précité consid. 2.2.1). L'art. 21 al. 2 LAT prévoit un examen en deux étapes : durant la première, l'autorité déterminera si les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan ; si le besoin s'en fait réellement sentir, il sera adapté, dans une deuxième étape (ATF 148 II 417 consid. 3.2 et 144 II 41 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_368/2021 précité consid. 2.1 et 1C_190/2020 précité consid. 2.2.1).

A chacune de ces deux étapes, il convient de procéder à une pesée d'intérêts tenant compte, d'une part, de la nécessité d'une certaine stabilité de la planification et, d'autre part, de l'intérêt d'une adaptation des plans aux changements intervenus. Au stade de la première étape, les exigences seront toutefois moins élevées, le caractère sensible de la modification des circonstances devant déjà être admis lorsqu'une adaptation de la planification sur le territoire entre en considération et qu'elle n'est pas d'emblée exclue par les intérêts opposés liés à la sécurité du droit et à la confiance dans la stabilité des plans (ATF 148 II 417 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_143/2020 du 8 juin 2021 consid. 5.1).

3.2.1 En l'espèce, comme le relève à juste titre le recourant, le plan sur lequel se fonde le refus du permis de construire litigieux a été adopté par l'exécutif cantonal en 1995. L'horizon des 15 ans visé à l'art. 15 LAT pour définir les zones à bâtir selon les besoins prévisibles apparaît ainsi largement dépassé (cf. ATF 128 I 190 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_190/2020 précité consid. 3.2.1 et 1C_87/2019 du 11 juin 2020 consid. 3.2 ; voir également Thierry Tanquerel, *in* Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n. 39 *ad* art. 21 LAT). Il est également exact que, depuis l'adoption du PAZ, le droit fédéral a défini de nouvelles exigences en matière de développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti (art. 1 al. 2 let. a^{bis} LAT), de création d'un milieu bâti compact (art. 1 al. 2 let. b LAT) et de densification des surfaces de l'habitat (art. 3 al. 3 let. a^{bis} LAT), avec l'entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 de la modification de la LAT du 15 juin 2012 (RO 2014 899 ; FF 2010 959).

3.2.2 Sous l'angle juridique, pour que l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012 constitue une modification des circonstances qui, sur le plan législatif, puisse être qualifiée, au stade de la première étape, de sensible au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, il faut que s'y ajoutent d'autres circonstances. Parmi celles-ci se trouvent notamment la localisation de la parcelle par rapport à la zone à bâtir existante, son niveau d'équipement, la date d'entrée en vigueur du plan d'affectation et la mesure dans laquelle celui-ci a été concrétisé, l'importance des motifs de révision, l'étendue de la modification envisagée et l'intérêt public que celle-ci poursuit (ATF 148 II précité consid. 3.2 et 144 II précité consid. 5.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_368/2021 précité consid. 2.1 et 1C_206/2020 du 7 mai 2021 consid. 5.1.2).

En l'occurrence, la parcelle litigieuse se trouve déjà dans le périmètre de la zone à bâtir et est, à l'évidence, équipée puisqu'elle est même construite, mais le recourant soutient qu'elle devrait être colloquée en zone « centre commerce » afin de permettre l'érection de bâtiment plus hauts et avec un étage de plus, en accord non seulement avec l'évolution du droit de l'aménagement du territoire, mais également avec les règles applicables aux parcelles voisines du même « îlot » de construction.

En Valais, conformément aux art. 11 et 13 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987 (LcAT ; RS/VS 701.1), il appartient aux communes d'établir pour l'ensemble de leur territoire un plan d'affectation des zones ainsi qu'un règlement des zones et des constructions définissant les possibilités d'utilisation des différentes zones d'affectation. Selon l'art. 99 let. a RCC, la zone « centre ville » est destinée au développement du centre-ville. Elle est ouverte aux commerces, à l'habitation, aux bureaux et à l'artisanat pour autant qu'il ne cause pas de

gêne pour le voisinage. Les constructions agricoles et industrielles sont interdites. La zone « centre commerce » est, quant à elle, destinée à l'extension du centre commercial. Elle est ouverte à l'habitat, aux bureaux et à l'artisanat pour autant qu'ils ne causent pas de gêne pour le voisinage. Les constructions agricoles et industrielles sont interdites (art. 101 let. a RCC). La surface de plancher du rez n'est pas prise en considération pour le calcul de l'indice lorsqu'elle est destinée à des commerces (art. 101 let. b RCC). La différence majeure entre ces deux zones tient ainsi à la vocation commerciale que peut revêtir le rez-de-chaussée des bâtiments qui y sont érigés, même si une telle utilisation commerciale n'est, en soi, ni interdite dans la zone « centre ville », ni obligatoire dans la zone « centre commerce ». Or, il ressort des plans déposés au dossier que le projet litigieux concerne la rénovation d'une maison d'habitation comprenant un appartement individuel à chaque étage et donc dépourvue de surface commerciale. Sur ce point déjà, il ne fait pas plus de sens que la parcelle soit affectée en zone « centre commerce » qu'en zone « centre ville ». A l'examen du PAZ dans sa globalité, il n'apparaît en outre pas que les zones d'affectation aient été définies en fonction des séparations résultant des voies de circulation, de sorte qu'il est fréquent que, dans les « îlots » ainsi formés, se côtoient plusieurs affectations différentes. Il en va de même dans le cas de la parcelle du recourant qui borde non seulement la parcelle n° xx2 sise en zone « centre commerce », mais aussi les parcelles n°s xx3, xx4 et xx5 sises en zone « centre ville ». Par conséquent, mises à part l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012 et l'ancienneté du PAZ actuel, il n'existe pas d'autres éléments pour que la modification des circonstances puisse être qualifiée de sensible au sens de la jurisprudence.

A cela s'ajoute que les nouveaux buts de la LAT en lien avec la densification du milieu bâti n'impliquent pas une modification systématique de l'ensemble des règles applicables aux zones à bâtir. Or, dans son état actuel, l'art. 101 let. b RCC relatif à la zone « centre commerce » prévoit uniquement que la surface de plancher du rez-de-chaussée n'est pas prise en considération pour le calcul de l'indice lorsqu'elle est destinée à des commerces, l'indice d'utilisation du sol étant fixé à 0.8 tant pour cette zone que pour la zone « centre ville ». Ainsi, même si la parcelle du recourant était colloquée en zone « centre commerce », son projet, qui ne comporte pas de commerce, ne pourrait pas bénéficier de cette exonération pour augmenter le volume de construction autorisé, réduisant à néant aussi bien son argument en lien avec la densification du milieu bâti que celui d'une harmonisation avec les règles applicables aux parcelles voisines pour justifier la modification d'affectation requise.

Par ailleurs, le recourant adopte une position contradictoire lorsqu'il affirme à la fois que le PAZ en question a été adopté et pensé dans une logique manifestement différente des objectifs de la LAT actuelle, mais également que la parcelle n° xx1 n'aurait jamais dû faire l'objet d'une collocation en zone « centre ville » parce que le bâtiment qui s'y trouvait dépassait déjà, à l'époque, la hauteur maximale fixée dans cette zone. D'une part, le fait que des constructions préexistantes ne se conforment pas à une nouvelle réglementation n'empêche pas l'adoption de celle-ci, laquelle concernera uniquement les demandes de permis de construire formulées à l'avenir. D'autre part, soutenir que la parcelle n'a pas été colloquée dans la zone adaptée dès le départ plaide plutôt en défaveur d'une modification sensible des circonstances, même au sens purement factuel.

A cela s'ajoute que si la délimitation du PAZ était inadéquate dès son adoption, il est étonnant que ce grief n'ait jamais été soulevé au cours des 25 dernières années par l'un des propriétaires concernés. C'est en principe au moment de cette dernière qu'il aurait été nécessaire de se manifester (cf. ATF 148 II précité consid. 3.3). Propriétaire de la parcelle litigieuse depuis le 18 avril 2017 (cf. extrait du registre foncier, dossier du Conseil d'Etat, p. 89), l'on aurait pu attendre du recourant qu'il se manifeste immédiatement pour demander une rectification du PAZ s'il l'estimait erroné, ce d'autant plus que, selon les archives du B.O, il avait déjà mis à l'enquête publique la réfection du bâtiment sis sur la parcelle n° xx1 à deux reprises en juillet et octobre 2017 (cf. B.O n°s xxx du xxx et xxx du xxx). Un tel comportement s'oppose fortement aux intérêts liés à la sécurité du droit et à la confiance dans la stabilité des plans.

Dans ces circonstances, force est de constater que le recourant n'apporte aucun élément permettant d'affirmer qu'il y a eu une modification sensible des circonstances et que l'affectation de la parcelle du recourant dans la zone « centre ville » ne pourra manifestement pas être maintenue, sous l'égide de la novelle du 15 juin 2012, dans le cadre d'une modification ultérieure du PAZ. Partant, le grief est rejeté.

4. Dans un deuxième grief, le recourant critique la pesée des intérêts réalisée en lien avec les dérogations sollicitées. Il soutient qu'il n'a pas été assez tenu compte du fait que ces dernières étaient mineures, conformes aux prescriptions de la zone « centre commerce » voisine et qu'elles servaient un intérêt public sous l'angle de l'intégration de la construction au tissu urbain, de la beauté du site et de la densification du milieu bâti.

4.1 Selon l'art. 6 al. 1 LC, des dérogations aux prescriptions relatives à l'affectation de la zone à bâtir ainsi qu'aux autres dispositions en matière de construction peuvent être

octroyées par l'autorité compétente lorsque des circonstances exceptionnelles ou des motifs importants le justifient et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant d'un voisin ne s'en trouve lésé.

L'art. 6 al. 1 LC a la même teneur que l'art. 30 al. 1 de l'ancienne loi du 8 février 1996 sur les constructions (aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss). On peut donc se référer à la jurisprudence rendue sous l'empire de l'ancien droit s'agissant de l'interprétation des notions de « circonstances exceptionnelles » et de « motifs importants » contenues dans l'art. 6 al. 1 LC. Cette jurisprudence a retenu que l'octroi d'une dérogation suppose une « situation exceptionnelle » et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et ceux du propriétaire requérant l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_452/2020 du 23 mars 2021 consid. 4.3 et 1C_257/2019 du 24 avril 2020 consid. 4.1 ; RVJ 2018 p. 8 consid. 3.1). Même si l'autorité qui délivre le permis de bâtir dispose en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. Steve Favez, *La dérogation en zone à bâtir et ses alternatives*, in RDAF 2012 I p. 1 ss, p. 8 ch. 3.1.2), il n'en demeure pas moins qu'elle doit se livrer à cette pesée des intérêts, car une requête de dérogation, qui on l'a vu suppose une situation exceptionnelle (cf. ég. RVJ 2002 p. 22 consid. 3.5), doit être soutenue par un motif objectif (ACDP A1 20 84 du 16 mars 2021, consid. 5.2 et les réf. citées).

Au niveau communal, l'art. 124 let. a RCC prévoit, dans le même sens que la loi cantonale, qu'exceptionnellement, le Conseil municipal peut déroger aux dispositions du règlement si l'application stricte des prescriptions légales ne s'adapte pas aux conditions d'un terrain ou d'un programme particulier, et à condition que ni l'intérêt général ni les intérêts importants des voisins ne soient lésés.

4.2 En l'espèce, le recourant ne conteste pas que son projet ne respecte pas les prescriptions en matière de hauteur (art. 86 RCC), de nombre d'étages (art. 87 RCC) et d'indice d'utilisation du sol (art. 88 RCC), étant donné qu'il a requis des dérogations pour chacun de ces trois points. Il énonce en revanche divers arguments plaidant, selon lui, en faveur de leur octroi et qui n'auraient pas été suffisamment pris en compte par les autorités précédentes. En tant qu'il compare son projet aux prescriptions applicables à la zone « centre commerce », il convient d'emblée de le débouter, puisque, comme on

l'a vu *supra* (cf. consid. 3.2.2), il n'y a aucune raison d'examiner le bâtiment à l'aune des règles valables dans cette zone.

Concernant la hauteur, le tableau annexé à l'art. 97 RCC prévoit qu'elle ne peut pas dépasser 12 m dans la zone « centre ville ». Le recourant soutient que son projet n'implique qu'une augmentation de 56 cm du niveau de la toiture, ce qui est minime. Il oublie toutefois que la construction existante, qui bénéficie d'un droit acquis, s'élève déjà à une hauteur supérieure à celle réglementaire. Ainsi, l'octroi d'une telle dérogation aggraverait cette non-conformité à la réglementation actuellement applicable, si bien qu'elle ne peut pas être qualifiée de dérisoire comme le voudrait le recourant. Cela se confirme d'autant plus que le but d'une élévation de la toiture est en réalité de permettre l'aménagement d'un étage supplémentaire, ce qui engendrerait également une contravention aux règles prévues dans le tableau annexé à l'art. 97 RCC pour la zone « centre ville » qui limitent le nombre d'étages à 3 et l'indice d'utilisation du sol à 0.8. Le recourant n'expose pas, au demeurant, en quoi ces deux autres dérogations revêtraient un caractère anodin.

Dans son raisonnement, confirmé par le Conseil d'Etat, le Conseil municipal a notamment retenu comme déterminant le nombre de dérogations requises, l'intégration au paysage tout aussi bonne du bâtiment tel que précédemment autorisé ainsi que le fait qu'il ne convenait pas de vider la réglementation en vigueur de sa substance du simple fait que d'anciens bâtiments voisins, antérieurs au PAZ, bénéficiaient de droit acquis. Le recourant ne conteste pas ces différents éléments, mais se contente de relever qu'il aurait été bien moins onéreux pour lui de rénover la construction à l'identique plutôt que de « chercher à l'harmoniser par rapport au milieu bâti [des] alentours », de sorte que le projet servait aussi un intérêt public tant en terme d'embellissement que sous l'angle de la densification du milieu bâti. A le suivre, les intérêts publics caractérisés par le principe de densification vers l'intérieur mais aussi de construction de nouveaux logements concordent avec ses intérêts privés et doivent l'emporter.

Le recourant perd ainsi de vue que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation. Les intérêts publics qui entrent en ligne de compte ici sont principalement le respect des normes légales, mais également la sécurité, l'esthétique et la cohérence avec le plan d'affectation de manière générale. Le simple fait que, comme invoqué par le recourant, plusieurs constructions antérieures au PAZ ne soient pas conformes à celui-ci ne suffit pas pour diminuer l'importance de ces intérêts publics. Partant, le choix de la commune, confirmé

par le Conseil d'Etat, de refuser d'octroyer les dérogations requises n'apparaît pas critiquable. Par conséquent, le grief est rejeté.

5. Dans un troisième et dernier grief, le recourant reproche aux autorités précédentes d'avoir mal interprété la fiche ISOS concernant la commune et les incidences du périmètre de protection « A » sur l'examen de la validité de son projet. Ce faisant, le recourant occulte totalement le fait que l'intégration de la parcelle au périmètre ISOS n'était qu'un élément parmi d'autres pour analyser l'opportunité d'accorder les dérogations requises. Or, comme exposé *supra* (cf. consid. 4.2), ces dernières ont été refusées sur la base d'une correcte pesée d'intérêts et compte tenu de l'absence de « circonstances exceptionnelles » ou de « motifs importants » permettant de les justifier. Ainsi, l'admission de ce grief ne pourrait de toute manière pas mener à un résultat différent, si bien que son examen s'avère inutile.

6. Attendu ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

7.1. Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 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), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*).

7.2. Il n'est pas alloué de dépens à la commune, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 19 186 du 24 août 2022 consid. 7.2).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Xavier Fellay, avocat à Martigny, pour X _____, à l'administration communale de B _____, à B _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 11 avril 2023