

A1 22 184

**ARRÊT DU 18 DECEMBRE 2023**

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges ;

**en la cause**

**X** \_\_\_\_\_, **A** \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Maître Patrick Fontana, avocat, 1951 Sion

**contre**

**CONSEIL D'ÉTAT**, 1951 Sion, autorité attaquée, et **CONSEIL COMMUNAL DE**  
**A** \_\_\_\_\_, 1950 Sion, autre autorité

(construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 5 octobre 2022

## Faits

**A.** Sise au chemin B \_\_\_\_\_, dans le secteur « C \_\_\_\_\_ », la parcelle n° xx1 (1033 m<sup>2</sup>), folio xx2, de la Commune de A \_\_\_\_\_ (ci-après : la commune) supporte une maison d'habitation construite entre 1904 et 1906 (bâtiment n° xx3). Cette bâtisse a une assise au sol d'environ 210 m<sup>2</sup> et comprend un sous-sol inférieur, un sous-sol supérieur, un rez-de-chaussée, un premier et un second étage, ainsi que des combles. La parcelle supporte également deux petites constructions (buanderie et bûcher) édifiées en 1907, au nord-ouest de la parcelle (bâtiments n°s xx4 et xx5). Adjacente au sud et libre de construction, la parcelle n° xx6 (1264 m<sup>2</sup>) sépare le bien-fonds précité du chemin D \_\_\_\_\_. Les deux parcelles sont colloquées en zone de centre III, selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement des constructions et des zones (RCCZ) adoptés par le Conseil général le xxx 1988 et homologués par le Conseil d'Etat le xxx 1989.

Ces parcelles font face, au sud, au centre scolaire D \_\_\_\_\_. Au nord, à l'est et à l'ouest, le tissu bâti est constitué d'anciennes maisons d'habitation de volume modeste (p. ex. parcelles n°s xx7, xx8 à xx9, xx10 et xx11), auxquelles se mêlent des bâtiments locatifs plus ou moins récents (p. ex. parcelles n°s xx12, xx13, xx14, xx15, xx16, xx17 et xx18).

**B.** A la demande des propriétaires d'alors (ci-après : les anciens propriétaires), le bureau d'ingénieurs E \_\_\_\_\_ (ci-après : E \_\_\_\_\_) a, le 3 novembre 2014, réalisé une expertise de l'état de la structure porteuse de la maison d'habitation. Au vu des fissures constatées sur le bâtiment, E \_\_\_\_\_ a estimé que « *la structure [était] affaiblie de façon significative [et que la] sécurité structurale et sismique [étaient] faibles* ». Dans ces conditions, l'expertise évaluait à plus de 1'200'000 fr. les coûts nécessaires à la mise en conformité structurale et sismique, montant qualifié de très élevé par rapport à la valeur de l'immeuble existant. Dès lors, l'expertise recommandait de démolir le bâtiment pour des motifs de sécurité.

**C.** Par publication au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx 2015, la commune a mis à l'enquête publique la révision partielle du RCCZ relative à la réglementation de la vieille ville et à la protection des bâtiments inventoriés extra-muros (art. 96, 96bis et 97 RCCZ). Les modifications du RCCZ y relatives ont été homologuées par le Conseil d'Etat en séance du 10 novembre 2021 et sont entrées en vigueur sans avoir été attaquées.

D. Par publication au B.O. du xxx 2015 toujours, 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). La maison sise sur la parcelle n° xx1 était notamment visée par cette mesure. La fiche n° xx19 y relative avait la teneur suivante :

« **Historique**

En 1904-1905, F \_\_\_\_\_ font construire une grande maison de 210 m<sup>2</sup> au D \_\_\_\_\_. Une buanderie et un bûcher sont élevés à l'ouest de la maison en 1907.

**Description**

Cette maison est le premier édifice à vocation purement résidentielle à être implanté au chemin D \_\_\_\_\_ en 1904-1906. Ancienne route cantonale, devenue un simple chemin agricole desservant les vergers et les jardins de C \_\_\_\_\_ après 1840-1841, le chemin D \_\_\_\_\_ se borde de constructions résidentielles après 1900 et surtout entre 1920 et 1930. L'édification de le G \_\_\_\_\_ a provoqué la disparition de la plupart de ces bâtiments qui ont été remplacés dès les années 1960 par des immeubles locatifs de dimensions modestes. Environnement préservé avec le verger et l'allée au sud. Avant-corps central et bow-window au toit terrasse sur la façade sud. Chaînes en harpes marquant les angles et larges avant-toits.

Cas particulier :

Le bâtiment fait partie intégrante d'un îlot urbain non encore stabilisé par rapport à la densification progressive du chemin D \_\_\_\_\_, et situé face au bâtiment de le H \_\_\_\_\_, classé d'importance cantonale (voir fiche d'inventaire n° xxx). Son positionnement dans l'îlot, bien que caractéristique d'une époque, ne correspond plus à la morphologie de ce secteur de ville, encore incertain dans son développement futur. Au regard de sa vétusté avancée, le bâtiment ne pourra légitimement pas structurer le développement urbain du quartier.

[...]

CAS PARTICULIER :

En raison de son implantation dans un tissu ou périmètre sensible pouvant connaître des évolutions ou remodelages futurs commandés pour des raisons urbanistiques prépondérantes (voir détail ci-dessus), ce bâtiment satisfait aux mesures de protection décrites dans l'art. 96bis d) du RCCZ. »

Sur la base de ce qui précède, la fiche n° xx19 proposait le classement de la maison d'habitation en note 3 et sa mention comme « *cas particulier* », ce qui permettrait sa démolition – en principe prohibée pour les bâtiments en note 3 – moyennant le respect des conditions prévues par l'art. 96bis let. j RCCZ (qui prévoit que dans la zone de vieille ville, en principe, seuls les matériaux naturels peuvent être utilisés. Ils devront toujours être adaptés aux constructions anciennes. Les appareillages non destinés à être visibles doivent être enduits).

Le 11 juin 2015, les anciens propriétaires des parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx6 ont formé opposition aux motifs que le classement ne reposait sur aucune base légale, qu'aucun intérêt public ne le justifiait et qu'il contrevenait aux principes de proportionnalité et d'égalité de traitement. Ils s'estimaient par conséquent victimes d'une expropriation matérielle.

E. En février 2016, les anciens propriétaires ont vendu les deux biens-fonds précités à X \_\_\_\_\_ (ci-après : la propriétaire), la seconde se substituant aux premiers dans la procédure d'opposition.

Le 28 mars 2016, I \_\_\_\_\_ du bureau d'ingénieur J \_\_\_\_\_ (ci-après : J \_\_\_\_\_) a rédigé un nouvel « *Avis d'ingénieur sur l'état de la structure porteuse et la sécurité parasismique* » à la demande de la propriétaire. En bref, ce document constatait l'existence de nombreuses fissures sur le bâtiment, vraisemblablement consécutives aux séismes ayant « *touché de manière marquante les régions de K \_\_\_\_\_ et A \_\_\_\_\_ durant l'année 1946* » et le manque d'entretien depuis lors. Eu égard au « *mauvais état global du bâtiment* », des interventions lourdes seraient nécessaires à sa mise en conformité parasismique, dont le montant était estimé à 800'000 fr. au minimum.

F. Une séance de conciliation s'est tenue le 4 octobre 2016, en présence des représentants de la commune et de la propriétaire. Le procès-verbal dressé à cette occasion – et corrigé à la demande de la propriétaire – mentionne que l'architecte communal a reconnu qu'« *en dépit de sa qualité architecturale justifiant sa mise à l'inventaire, l'état du bâtiment [était] problématique, que la maison [était] difficilement viable et qu'elle p[ouvait] être considérée comme étant en fin de vie* ». Il ajoutait cependant que « *la démolition du bâtiment ne [pouvait] se concevoir qu'accompagnée d'un projet de qualité* », ce que n'était pas l'avant-projet déjà présenté par la propriétaire en raison d'une densité trop élevée. L'intéressé rappelait néanmoins que la décision finale était de la compétence du Conseil municipal de A \_\_\_\_\_ (ci-après : le Conseil municipal). Pour sa part, la propriétaire a indiqué consentir à « *ce que le déclassement et la démolition soient liés à la réalisation d'un projet de qualité* ». En conclusion, l'architecte communal a déclaré que « *la maison [devenait] un prétexte pour un projet de qualité, en précisant que ses propos devaient être interprétés dans ce sens : cette maison invite à porter un regard particulier sur le quartier.* » La conciliation n'a finalement pas abouti.

En séance du 20 juin 2018, le Conseil municipal a écarté les griefs de la propriétaire, levé l'opposition du 11 juin 2015 et ordonné la mise sous protection de la maison sise sur la parcelle n° xx1 en lui attribuant la note 3 à l'inventaire communal, « *dans la mesure prévue par la fiche N° xx19 dudit inventaire* ».

**G.** Expédiée à la propriétaire le 27 septembre 2018, cette décision a fait l'objet d'un recours administratif auprès du Conseil d'Etat le 29 octobre 2018. Sous suite de frais et dépens, la propriétaire se prévalait de carences formelles et matérielles justifiant son annulation.

Le 5 avril 2019, la propriétaire a spontanément transmis au Service des affaires intérieures et communales (ci-après : le SAIC) – organe chargé de l'instruction du recours administratif – le préavis positif du Conseil municipal du 24 janvier 2019 concernant un nouvel avant-projet de démolition du bâtiment litigieux et de construction d'un immeuble d'habitation sur les parcelles n°s xx1 et xx6, élaboré en 2018. Ce préavis municipal relevait notamment que la commission consultative veille ville avait quant à elle rendu un préavis défavorable, tandis que le Service des travaux publics et environnement ainsi que le Service de l'urbanisme et de la mobilité avaient préavisé positivement cet avant-projet. Néanmoins, le Conseil municipal retenait que l'avant-projet 2018 s'intégrait harmonieusement dans le bâti existant, d'une part, et qu'il avait « *été clairement démontré que le maintien du bâtiment sur la parcelle N° xx1 (bâtiment inventorié degré 3, cas particulier) engendrerait des coûts disproportionnés* », d'autre part. Dès lors, il « *préavis[ait] favorablement la démolition du bâtiment existant et la poursuite de l'étude sur la base de cet avant-projet* », l'analyse détaillée du projet définitif étant cependant réservée.

Dans son mémoire de réponse du 24 juin 2019, le Conseil municipal a contesté les arguments de la propriétaire, estimant en substance que les qualités du bâtiment, relevées dans la fiche n° xx19, justifiaient son classement. Ce dernier reposait en outre sur une base légale suffisante (art. 13b et 19 OcPN) et ne portait pas d'atteinte excessive au droit de propriété. Du point de vue financier, la mesure était en outre proportionnée, puisque l'intérêt patrimonial du bâtiment l'emportait manifestement sur les intérêts économiques de la propriétaire. Le Conseil municipal ajoutait que les intérêts privés de la propriétaire, singulièrement financiers, seraient pris en considération dans le cadre des décisions d'autorisation de construire ultérieures. Sur cette base, il proposait le rejet du recours.

Par courrier du 10 septembre 2019, la propriétaire a indiqué que la position communale était confuse. Alors que l'autorité municipale avait préavisé positivement la démolition de la maison d'habitation le 24 janvier 2019, elle l'avait toutefois liée de manière induue le 24 juin 2019 à une reconstruction dans le cadre d'un projet d'ensemble. Ce faisant, elle mêlait à tort la procédure de classement et celle de l'autorisation de construire concernant un éventuel futur bâtiment.

Réagissant le 15 octobre 2019, le Conseil municipal a rétorqué que le préavis précité ne valait pas décision définitive autorisant la démolition de la maison existante et ne concernait quoi qu'il en soit pas la procédure de classement. Il ajoutait que les art. 6 LC et 9 al. 4bis LcPN lui permettaient au surplus de lier la démolition d'un bien inventorié à la construction d'un bâtiment respectant certaines exigences architecturales.

La propriétaire et le SAIC ont encore échangé divers courriers et courriels par la suite. Dans ce cadre, la première a notamment transmis au second un courriel que lui avait adressé la Police cantonale, Section des Unités spéciales, Groupe d'intervention, le 6 janvier 2020, formalisant son souhait d'utiliser la maison d'habitation pour ses entraînements de fouille de bâtiment, de recherche de personnes, *etc.* Elle a également transmis un courriel du 16 octobre 2020 de son assureur, qui mentionnait que la maison d'habitation était dangereuse et que si la propriétaire n'y remédiait pas, aucune indemnisation ne serait versée si des individus étaient blessés ou tués en raison de son effondrement. Enfin, un courriel de la Police régionale du 17 mars 2021 confirmait son intervention du même jour sur la parcelle n° xx1 pour « *squat et violation de domicile* » en raison de la présence de quatre individus dans la bâtisse.

Le 10 novembre 2021, le Conseil d'Etat a homologué le classement et la mise sous protection des objets de protection du patrimoine bâti d'importance communale dans le périmètre « *extra-muros* », exception faite des objets inventoriés ayant fait l'objet d'un recours, soit notamment la parcelle n° xx1.

**H.** Le 27 janvier 2022, le Service immobilier et patrimoine (ci-après : le SIP) s'est déterminé sur le classement et la mise sous protection (note 3) de la maison d'habitation. En substance, il a considéré que nonobstant l'avis contraire de la propriétaire, le classement était justifié vu les caractéristiques architecturales et urbanistique de la bâtisse et de son environnement. L'intérêt public à la densification – qu'il fallait se garder d'interpréter comme un droit à la « *spéculation propre au rendement du foncier* » – ne faisait d'ailleurs pas obstacle à la mesure. Dans ces conditions, le principe de la proportionnalité était « *pleinement respecté du fait que le classement est une mesure*

*nécessaire et suffisante pour les objectifs urbanistiques visés* ». La mention de l'objet comme « *cas particulier* » en note 3 permettait en outre d'« *amples possibilités spéculatives* », puisque dans une telle situation, le respect du volume dans le cas d'une démolition-reconstruction ne serait pas demandé en vertu de l'art. 96bis RCCZ.

Alors que le SAIC lui avait offert l'occasion de le faire, la propriétaire ne s'est pas déterminée sur le préavis du SIP du 27 janvier 2022.

Par décision du 5 octobre 2022 et en l'absence de détermination de la propriétaire sur la prise de position du SIP, le Conseil d'Etat a rejeté le recours administratif du 29 octobre 2018. Se ralliant au préavis du SIP qu'il faisait sien, il a considéré que le classement reposait sur une base légale suffisante, à savoir l'art. 96bis let. j RCCZ désormais en vigueur, respectivement l'art. 9 al. 4bis LcPN. Pour le reste, le Conseil d'Etat a retenu que le Conseil municipal et le SIP avaient, dans leurs appréciations respectives, suffisamment tenu compte de la vétusté de la maison d'habitation et des intérêts financiers de la recourante, au motif que la démolition de la bâtisse « *sera tout à fait possible, avec une reconstruction qui ne devra pas respecter le gabarit existant, moyennant la réalisation sur cette parcelle d'un projet de construction reconnu conforme aux exigences communales de qualité de l'espace urbain et de respect des caractéristiques historiques du quartier* ». Il soulignait du reste qu'une autorisation de principe allant dans ce sens avait d'ailleurs déjà été délivrée le 24 janvier 2019 par le Conseil municipal.

I. Le 9 novembre 2022, la propriétaire a porté cette décision devant le Tribunal cantonal par la voie du recours de droit administratif, concluant principalement à son annulation ainsi qu'à celle de la décision municipale initiale du 20 juin 2018. A titre subsidiaire, elle conclut à son annulation et au renvoi de la cause au Conseil d'Etat pour nouvelle décision dans le sens des considérants, le tout sous suite de frais et dépens.

En substance, la propriétaire soutient que la « *justification du classement* » qu'impose l'art. 11 LcPN reposerait sur une mauvaise appréciation des faits, puisque tous les éléments du dossier n'auraient pas été pris en considération, singulièrement le procès-verbal de la séance de conciliation du 4 octobre 2016, le préavis positif à la démolition du 24 janvier 2019 et les deux expertises privées quant à l'état du bâtiment, de sorte que cette justification contreviendrait à la disposition précitée. Elle se prévaut en outre d'une violation du principe de la proportionnalité au sens étroit, le sacrifice exigé d'elle apparaissant sans aucune mesure avec l'intérêt public en cause. A l'appui de son

argumentation, la propriétaire sollicite diverses mesures d'instruction (édition du dossier de la cause ; interrogatoires et vision locale).

Dans ses déterminations du 15 décembre 2022, le Conseil municipal indique que la vétusté du bâtiment n'est que l'un des éléments à prendre en considération parmi d'autres et qu'elle ne remet en l'occurrence pas en cause sa valeur patrimoniale. La pesée des intérêts serait par ailleurs exempte de tout reproche, puisqu'elle aurait mis en balance la valeur patrimoniale avec d'autres éléments importants, notamment le degré de conservation de la maison et sa place dans le développement urbanistique du secteur. Le grief serait d'autant moins fondé que, qualifié de « *cas particulier* », la bâtisse pourra faire l'objet d'une démolition-reconstruction aux conditions de l'art. 96bis let. j RCCZ, d'une part, et que la propriétaire aurait d'ores et déjà soumis un avant-projet de remplacement préavisé favorablement. Pour le reste, la recourante ne pourrait toutefois rien tirer de ce préavis, dans la mesure où il lie expressément la démolition à la poursuite de l'étude de base de l'avant-projet. Elle serait enfin malvenue de se plaindre du caractère inassurable de la maison, puisque ce fait ne serait pas imputable au classement litigieux, mais au défaut d'entretien des propriétaires depuis des décennies. Sur cette base, le Conseil municipal propose le rejet du recours.

Le 23 janvier 2023, le SIP a renoncé à se déterminer, se limitant à rappeler la chronologie de ses prises de position sur les avant-projets déposés par la recourante, ainsi que sur un nouveau projet mis à l'enquête en 2020 qui portait sur la démolition des bâtiments et la construction d'un immeuble d'habitation avec parking souterrain, pompe à chaleur et forages géothermiques. S'agissant de ce dernier projet, le SIP expliquait avoir, les 11 janvier 2021 et 22 novembre 2021, rendu deux préavis provisoirement négatifs pour des motifs patrimoniaux liés à l'existence d'un périmètre ISOS et au recensement de la maison d'habitation à l'inventaire communal du patrimoine bâti extra-muros. Le 2 mai 2022, le SIP avait néanmoins revu sa position et délivré un préavis positif, à condition que la fiche n° xx19 soit homologuée et que le Conseil municipal procède à une pesée des intérêts avant de délivrer le permis construire.

La propriétaire a encore déposé des observations complémentaires le 6 janvier 2023, dans lesquelles elle a étayé son argumentation et persisté dans ses conclusions, insistant sur la nécessité de diligenter une vision locale.

Le 27 septembre 2023, le Conseil d'Etat a produit le dossier de la cause et indiqué se référer à la détermination du SIP du 23 janvier 2023.

### **Considérant en droit**

1. Déposé en temps utile et conformément aux exigences légales, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

2. A titre liminaire, il convient de statuer sur les mesures d'instruction requises par la recourante, à savoir la production du dossier de la cause, l'organisation d'une vision locale, ainsi que l'interrogatoire de M \_\_\_\_\_, administrateur de la recourante, de N \_\_\_\_\_, architecte de la Ville de A \_\_\_\_\_ de 2011 à 2017, et de I \_\_\_\_\_, auteur de l'avis d'ingénieur du 28 mars 2016.

2.1 Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1991 (Cst. ; RS 101) et par les art. 17 et 19 LPJA au niveau cantonal, comprend en particulier le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1, 147 IV 534 consid. 2.5.1 et 146 IV 218 consid. 3.1.1). Le droit d'être entendu ne comprend toutefois ni le droit absolu d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; ACDP A1 22 200 du 31 août 2023 consid. 2.2). Par ailleurs, l'autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger 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 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A\_130/2021 du 26 mars 2021 consid. 2 et 8C\_119/2020 du 26 novembre 2020 consid. 4.2).

2.2 Le Conseil d'Etat a produit son dossier, si bien que la requête de la recourante sur ce point a été satisfaite.

S'agissant de la visite des lieux, la recourante estime qu'elle « *serait tout à fait nécessaire à la bonne connaissance de la situation en cause* » et permettrait au Tribunal de se rendre compte de l'état du bâtiment. Cette affirmation ne peut être suivie, dès lors que le dossier contient deux expertises privées qui décrivent l'état de la maison d'habitation, photographies à l'appui. Le Tribunal s'estime ainsi suffisamment renseigné sur ces

questions et considère qu'une vision locale ne serait pas à même d'apporter des éléments pertinents en sus de ceux déjà consignés dans les expertises privées.

Quant aux auditions requises, celle de l'administrateur de la recourante s'avère d'emblée dénuée de pertinence, puisque cette dernière a déjà largement eu l'occasion d'exercer son droit d'être entendue par écrit. De même, l'audition de l'auteur de l'avis d'ingénieur du 28 mars 2016 est superflue, ce dernier ayant déjà exprimé en détail son opinion technique dans le document précité. Enfin, l'audition de l'ancien architecte de la ville n'est pas davantage nécessaire, puisque les propos que lui prête la recourante et dont elle se prévaut à l'appui de son recours sont ceux tenus lors de la séance de conciliation du 4 octobre 2016. Or, cette séance a fait l'objet d'un procès-verbal, corrigé à la demande de la recourante et versé par elle à la présente procédure. L'audition de l'intéressé n'aurait, partant, aucun intérêt.

**2.3** En définitive, le Tribunal de céans estime que le dossier de la cause est suffisamment complet pour lui permettre de statuer en parfaite connaissance de cause et qu'aucune des mesures d'instruction requises n'apporterait d'élément décisif susceptible de modifier son appréciation juridique. L'appréciation anticipée qui précède conduit au refus des moyens de preuve proposés.

### **3.**

**3.1** Sur le fond, la recourante invoque, dans un premier grief, la violation des art. 10 et 11 LcPN qui exigent que toute mesure de classement repose sur une « *justification* » qui, en l'espèce, ferait défaut. Non seulement la décision ne discuterait pas ni n'apprécierait les motifs justifiant le classement du bâtiment litigieux, mais elle ne tiendrait de surcroît pas compte du procès-verbal de la séance de conciliation du 4 octobre 2016 et du préavis du 24 janvier 2019, aux termes desquels, les autorités communales ou leurs membres auraient préconisé la démolition de la maison d'habitation. De même ne ferait-elle pas état des deux expertises diligentées par les propriétaires successifs, qui recommandent également la démolition de la construction. Dans ces conditions, l'autorité précédente aurait mal apprécié les faits et violé le droit cantonal en confirmant le classement en l'absence de justification à cette mesure.

### **3.2**

**3.2.1** Selon son art. 1, la LcPN a pour but protéger et de permettre la mise en valeur de la diversité et de la richesse du patrimoine architectural notamment (al. 1). Elle vise en particulier à sauvegarder l'harmonie et le cachet des paysages et des sites bâtis (al. 2 let. b). En vertu de l'art. 7 al. 3 let. a LcPN, font notamment partie des sites à protéger

les ensembles bâtis et les constructions qui doivent être préservés en raison de leur situation ou de leurs qualités spatiales, historiques, architecturales ou socioculturelles.

Dans ce contexte, l'art. 8 LcPN prévoit que les communes, en collaboration avec le service compétent, établissent l'inventaire des objets dignes de protection d'importance communale (al. 1<sup>er</sup>). Les inventaires décrivent l'importance de ces objets pour la protection de la nature, du paysage, des sites bâtis, des monuments historiques et du patrimoine archéologique et leur rapport avec le paysage environnant. Ils déterminent les buts visés par la protection, les conflits potentiels, les mesures nécessaires à la mise sous protection et leurs conséquences (al. 2). L'art. 8 al. 1 OcPN précise que sans portée juridique en eux-mêmes, les inventaires constituent une base nécessaire pour les décisions de classement et de protection.

Conformément à l'art. 9 al. 3 LcPN, les communes déterminent les objets à protéger d'importance communale et requièrent leur classement, conformément à la procédure prévue par l'OcPN, singulièrement les art. 13 à 13b OcPN. Les critères déterminants pour le classement sont, selon l'art. 10 LcPN, leur rareté, leur beauté, leur diversité, leur originalité, leur emplacement, leur topographie, leur importance vitale comme liaison biologique entre deux objets classés, de même que leur valeur scientifique, pédagogique, économique, historique et architecturale. L'art. 11 LcPN dispose quant à lui que la description par catégorie des objets dans les inventaires et la justification du classement constituent une base pour l'évaluation du degré de protection nécessaire, la pesée des intérêts et le calcul des subventions.

**3.2.2** Sur la base des art. 12 al. 4 LcPN et 19 OcPN, les instruments juridiques dont disposent les communes pour assurer la protection des objets d'importance communale sont notamment la délimitation de zones d'affectation, l'édiction de prescriptions dans les règlements des zones et des constructions et la conclusion de contrats ou conventions.

Les plans, singulièrement les zones à protéger de l'art. 17 al. 1 LAT, peuvent s'avérer particulièrement efficaces pour la préservation d'ensembles bâtis uniformes, mais moins efficaces lorsqu'il s'agit de protéger un bâtiment particulier ou son intérieur (cf. WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse Lausanne 2019, pp. 438 et 468 ss). D'autres mesures adéquates en vertu de l'art. 17 al. 2 LAT, souvent complémentaires à la planification et dont font notamment partie les inventaires et les classements, peuvent ainsi s'avérer opportunes et être mises en oeuvre (*ibid.*). Les cantons et les communes

disposent d'une grande marge d'appréciation, étant entendu que le choix de la mesure dépend des objectifs de conservation recherchés et des caractéristiques propres à chaque objet ; ce choix doit néanmoins respecter le principe de la proportionnalité (cf. WIEDLER, *op. cit.*, p. 470). Par ailleurs, si les plans d'affectation doivent être coordonnés avec les mesures spéciales de protection afin de ne pas entraver leur mise en œuvre, l'inverse est également vrai : l'application d'une mesure de protection spéciale ne doit pas avoir pour conséquence d'annuler pratiquement le régime de la zone pour tout un quartier ou tout un pâté de maisons (cf. WIEDLER, *op. cit.*, p. 469).

**3.3** En l'espèce, c'est manifestement à tort que la recourante argue de la violation des art. 10 et 11 LcPN.

**3.3.1** La fiche n° xx19 rappelle en effet l'historique de la construction litigieuse et en donne une description qui souligne en particulier qu'il s'agit du premier édifice à vocation purement résidentielle implanté au chemin D \_\_\_\_\_. Selon cette même fiche, la plupart des autres édifices résidentiels construits à cet endroit entre 1920 et 1930 ont disparu, remplacés par des immeubles locatifs. Le descriptif pointe encore les éléments architecturaux remarquables (avant-corps central et *bow-window* au toit terrasse sur la façade sud ; chaînes en harpes marquant les angles et larges avant-toits) et le fait que l'environnement demeure préservé au sud (allée et verger, ce dernier ayant apparemment été détruit par la propriétaire en cours de procédure).

Ces considérations étaient jugées suffisantes pour proposer le classement de la maison d'habitation en note 3 (« [o]bjet intéressant au niveau communal [local] voire supra communal [régional] ; qualité architecturales évidentes : volumes, proportions, percements harmonieux, authenticité, etc. ; représentatif d'une époque, d'un style, d'un mouvement artistique ou d'un savoir-faire artisanal ; ses qualités sont souvent accompagnées d'une valeur d'intégration à un ensemble bâti »).

Cela étant, la fiche précisait encore que la maison d'habitation était incluse dans un îlot urbain non encore stabilisé par rapport à la densification progressive du chemin D \_\_\_\_\_, et situé face au bâtiment de le H \_\_\_\_\_, classé d'importance cantonale. Or, ce positionnement, bien que caractéristique d'une époque, ne correspondait plus à la morphologie de ce secteur de ville dont le développement futur était encore incertain. Ce constat, auquel s'ajoutait la vétusté avancée de la construction, justifiait de répertorier cette dernière comme un « *cas particulier* », ouvrant la voie à un régime juridique plus souple (sur cette question, cf. *infra* consid. 4).

En définitive, les critères déterminants utilisés en l'occurrence pour justifier le classement sont ceux prévus par l'art. 10 LcPN, à savoir l'emplacement de la bâtisse ainsi que ses valeurs historique et architecturale. D'autres critères énoncés par cette disposition n'ont, certes, pas été pris en considération, ce qui n'est guère contestable. Seuls ceux – voire celui – qui s'avèrent pertinents entrent en effet en ligne de compte, l'essentiel étant que le ou les critères en question apparaissent suffisamment importants pour justifier la mesure.

La description et la justification précitées ont de surcroît servi de base pour évaluer le degré de protection nécessaire (note 3 et « *cas particulier* »), comme l'exige l'art. 11 LcPN (s'agissant de la pesée des intérêts prévue par cette même disposition, cf. *infra* consid. 4).

**3.3.2** Quant au service cantonal compétent, le SIP, il s'est prononcé sur l'opposition de la recourante le 27 janvier 2022. Dans ce cadre et après avoir rappelé le contenu de la fiche n° xx19, il a expressément motivé l'«[o]pportunité du classement et [l']intérêt public » en exposant notamment ce qui suit : « *Le classement et la mise sous protection pour une note 3 [...] se proposent de mettre en relief l'intérêt patrimonial de la structure du tissu historique et, donc, les individualités architecturales qui caractérisent le site par l'entremise de qualités formelles spécifiques. Le contexte bâti de la maison, bien qu'ayant été affecté par une urbanisation peu concertée durant le passé récent, demeure toutefois un lieu avec des caractères historiques et urbains indéniables, caractérisé par des bâtiments environnés d'espaces verts, correspondant à la valeur du périmètre de l'ISOS. Il est donc du plus grand intérêt de le protéger d'une reformulation urbaine qui ne tienne pas compte des structures voisines comme le H \_\_\_\_\_ et l'aspect paysager que recouvrent les maisons avec leurs jardins. [...] Deux questions fondamentales émergent : l'intérêt patrimonial intrinsèque du bâtiment, qui requiert des mesures de protection, et la nécessité d'une régénération urbaine, notamment à la suite d'une vétusté bâtie évidente. »*

Il en résulte que le classement répond à une double justification. Premièrement, le fait que le bâtiment – même en mauvais état – constitue un témoin important du passé qui présente des valeurs évidentes sous l'angle tant architectural (caractéristiques propres de la construction) qu'urbanistique (implantation de la bâtisse et rapport aux espaces verts). Deuxièmement, le besoin de maîtriser le développement futur du secteur afin de conserver, non pas la maison d'habitation, solution qu'excluait la vétusté de ce bâtiment, les caractéristiques historiques et urbanistiques du quartier. Sous cet angle également,

les réquisits des art. 10 et 11 LcPN ont été respectés, comme l'indique la décision entreprise.

**3.3.3** Les motifs qui précèdent démontrent que la prétendue absence de « *justification* » repose sur une lecture partielle du dossier. En effet, la recourante passe totalement sous silence les contenus de la fiche n° xx19 et de la prise de position du SIP du 27 janvier 2022 qui, pourtant, ont précisément servi de justification au classement. Elle ne conteste *a fortiori* pas l'exactitude de ces pièces, dont le Tribunal n'a pas de raison de s'écarter.

Par ailleurs, c'est également à tort que la recourante reproche au Conseil d'Etat de n'avoir pas apprécié les motifs plaidant pour un classement. En effet, la décision entreprise indique expressément que « *la motivation développée par le SIP dans son préavis du 27 janvier 2022 est intégralement reprise pour confirmer le classement de la maison [...] dans les termes de la fiche n° xx19* ». Le fait que la recourante ne partage pas cette appréciation ne permet toutefois pas de conclure à son inexistence, ce d'autant moins que la motivation d'une décision peut être brève, voire implicite (ATF 147 IV 249 consid. 2.4 et ACDP A1 22 88 du 20 décembre 2022 consid. 3.2). Dans ces circonstances, il appartenait à la recourante d'expliquer en quoi le contenu des documents précité était prétendument erroné, ce qu'elle a omis de faire.

**3.4** En réalité, l'intéressée se limite à invoquer le fait que la Ville de A \_\_\_\_\_ a, par deux fois, « *préconisé* » la démolition de la bâtisse, ce que recommandent également les deux expertises privées au dossier. Outre que la question de l'admissibilité de la démolition et des éventuelles conditions associées excède le cadre du présent litige qui porte sur le seul classement, la recourante ignore, ici encore, que ce dernier poursuit un double but (cf. *supra* consid. 3.3.3). Aussi, même à supposer que le bâtiment doive impérativement être démoli du fait de son mauvais état et que, comme le suggère la recourante, ses qualités intrinsèques ne permettent dès lors pas de justifier son classement, ce dernier n'apparaîtrait quoi qu'il en soit pas dénué d'intérêt. Il permet au contraire de préserver à l'avenir les caractéristiques urbanistiques et architecturales de la parcelle et de ses abords, soit de biens qui, du point de vue historique, sont représentatifs du passé du quartier (*ibid.*) en subordonnant l'autorisation d'une démolition aux seules conditions de l'art. 96bis let. j RCCZ, soit notamment à la nécessité d'intérêts publics importants l'emportant sur les motifs patrimoniaux.

En définitive, c'est à raison que le Conseil d'Etat a confirmé la décision de classement, l'autorité communale n'ayant pas excédé le large pouvoir d'appréciation en adoptant cette mesure.

Infondé, le grief de violation des art. 10 et 11 LcPN est rejeté.

#### 4.

4.1 Dans son second grief, la recourante estime que l'atteinte portée à sa propriété (garantie par l'art. 26 Cst.) serait disproportionnée (art. 36 Cst.). Si l'intéressée ne conteste pas que la mesure soit apte (critère de l'aptitude) et nécessaire (critère de la nécessité) à la préservation de l'intérêt public à la protection du patrimoine présentement en cause, elle soutient en revanche que ses intérêts privés n'ont pas été pris en considération dans la pesée des intérêts (règle de la proportionnalité au sens étroit ; cf. mémoire de recours, let. C., p. 21 du dossier de la cause).

Bien qu'elle n'indique pas expressément les intérêts qui auraient été méconnus, on perçoit, au gré de l'argumentation de la recourante, qu'elle critique notamment le fait que le classement l'empêcherait de démolir librement la bâtisse existante pour y édifier une nouvelle construction conforme aux règles de construction du PAZ applicables pour ce secteur. Elle dénonce ainsi les « *contrepartie[s] contraignante[s]* » que lui imposerait l'art. 96bis let. j RCCZ, applicable aux « *cas particuliers* », dans l'éventualité d'une démolition, singulièrement la restriction de 30 % de la densité sur ses deux parcelles.

4.2 Le principe de la proportionnalité ancré à l'art. 36 Cst. exige qu'une mesure restrictive soit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et ne puisse être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (règle de la proportionnalité au sens étroit ; ATF 149 I 191 consid. 7.1 et les références citées).

Sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, une mesure de protection des monuments est incompatible avec l'art. 36 Cst. si elle produit des effets insupportables pour le propriétaire ou ne lui assure pas un rendement acceptable (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 5.4.3 et 1C\_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 7.1). 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. 6c *i.f.* et 6h et arrêt du Tribunal fédéral 1C\_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 3.2). La seule diminution des attentes de rendement que pourrait entraîner une mesure de protection n'est en elle-même pas suffisante à exclure la mise en œuvre de la mesure, l'intérêt privé à une utilisation financière optimale

de l'immeuble devant en principe céder le pas devant l'intérêt public lié à la protection des monuments et sites bâtis (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_72/2017 précité consid. 7.4).

Récemment, le Tribunal fédéral a jugé que le classement d'une maison de maître et de ses abords n'excluait pas d'emblée tout projet de construction à l'intérieur du périmètre classé, mais que tout projet devrait être examiné au cas par cas et dans le respect des contraintes patrimoniales du site (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_104/2019 du 21 avril 2020 consid. 3.2). En d'autres termes, les parcelles demeuraient partiellement constructibles, constat qui revêtait une importance considérable pour juger de la proportionnalité de la mesure qui, en l'occurrence, a été confirmée (*ibid.*).

**4.3** Dans le cas présent, le Tribunal constate d'emblée que sur la base de ses mémoires, la recourante se prévaut uniquement de son intérêt financier à pouvoir valoriser ses parcelles sans contraintes, sous réserve de celles résultant du PAZ.

Or, contrairement à ce qu'elle soutient, l'autorité précédente a bel et bien pris en compte cet intérêt privé financier en soulignant que « *la démolition de cette habitation, même après l'entrée en vigueur de la fiche n° xx19, sera tout à fait possible, avec une reconstruction qui ne devra pas respecter le gabarit existant, moyennant la réalisation sur cette parcelle d'un projet de construction reconnu conforme aux exigences communales de qualité de l'espace urbain et de respect des caractéristiques historiques du quartier* ».

Sur la base de la jurisprudence précitée, cette appréciation doit être confirmée. La mesure de classement ne conduit en effet pas à une inconstructibilité des parcelles eu égard à la protection prévue par l'art. 96bis let. j RCCZ. Bien que sous conditions, cette disposition permet en effet la démolition de la maison d'habitation litigieuse. En l'occurrence, il ressort de plusieurs documents au dossier que, *prima facie*, les autorités communales n'imposeront pas le maintien – onéreux et techniquement délicat – de la construction en raison, notamment, de la vétusté de la construction (cf. procès-verbal de la séance de conciliation du 4 octobre 2016 et préavis du 24 janvier 2019). La recourante le reconnaît d'ailleurs implicitement lorsqu'elle avance une diminution du potentiel constructible d'environ 30 % par rapport à ce que permettrait le PAZ actuel. Ce seul constat scelle le sort du grief, dès lors qu'une telle diminution ne saurait constituer une restriction grave du droit de propriété de l'intéressée, susceptible de conclure au caractère disproportionné de la mesure.

Cette appréciation est d'autant plus fondée que la recourante a acquis les parcelles litigieuses en 2016, c'est-à-dire en connaissance de cause, puisque le projet de classement de la parcelle n° xx1 avait été mis à l'enquête publique en mai 2015. Partant, elle savait que l'utilisation optimale – c'est-à-dire conforme au PAZ – de ces parcelles était improbable ou à tout le moins douteuse, ce qui relativise d'autant l'intérêt financier qu'elle invoque.

C'est par conséquent à bon droit que le Conseil d'Etat a considéré que l'intérêt financier de la recourante devait s'effacer devant l'intérêt public à la préservation du patrimoine tel que déjà circonscrit (cf. *supra* consid. 3), sans qu'il n'en résulte une violation du principe de proportionnalité. Infondé, le grief doit être écarté.

**5.** Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours (art. 60 al. 1 LPJA par renvoi de l'art. 80 al. 1 let. e LPJA).

Succombant, la recourante supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 88 al. 2, 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar). Elle n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*), pas plus que les autorités précédentes (art. 91 al. 3 LPJA).

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

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X \_\_\_\_\_.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Patrick Fontana, avocat à Sion, pour la recourante X \_\_\_\_\_, à la Commune de A \_\_\_\_\_, à A \_\_\_\_\_, ainsi qu'au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 18 décembre 2023