

A1 24 14

ARRÊT DU 1^{ER} OCTOBRE 2024

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

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Elodie Cosandey, greffière,

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Philippe Pont, avocat à Sion

contre

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

(Aménagement du territoire)

recours de droit administratif contre la décision du 29 novembre 2023

Faits

A. La parcelle n° xxx1, plan n° yyy de la commune de Y _____ (ci-après : la commune) est rangée en zone « centre II » selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement des constructions et des zones (RCCZ) adoptés par le Conseil général le 21 juin 1988 et homologués par le Conseil d'Etat le 28 juin 1989. D'une surface de 716 m², cette parcelle supporte notamment, sur 262 m², un bâtiment composé d'habitations et de commerces construit en 1937. Elle est la propriété de X _____ (ci-après : le propriétaire).

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

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

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

« Description

Immeuble commercial et de logements du style fin des années 30, initialement à toit plat, bien posé en angle (arrondi) de rues et symétrie à l'avant et à l'arrière avec sa cage d'escalier arrondie. Il est l'un des derniers représentants de la période « années trente » de Robert Tronchet, auteur de l'ancien hôtel de la A _____ malheureusement détruit. »

Sur la base de ce qui précède, la fiche n° xx3 proposait le classement du bâtiment en note 3, laquelle correspondait à un objet intéressant au niveau communal (local) voire supra communal (régional) présentant des qualités architecturales évidentes (volume, proportions, percements harmonieux, etc.), représentatif d'une époque d'un style ou d'un mouvement artistique ou artisanal, la valeur de l'objet pouvant être renforcée par la qualité de son intégration à un ensemble bâti.

Le 8 juin 2015, le propriétaire a formé opposition contre le classement du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1.

Une séance de conciliation s'est tenue le 8 novembre 2016 au cours de laquelle l'architecte de la commune a mis en avant la cohésion avec le bâtiment situé en face de la rue ainsi que les qualités de l'immeuble sis sur la parcelle n° xxx1, notamment du point de vue des proportions, des éléments de balcons, du couvert d'entrée, des vitrines, de la courbe du bâtiment et de la cage d'escaliers. Les corniches étaient également intéressantes et reflétaient la qualité de l'architecture des années trente. A l'occasion de cette séance, le propriétaire a indiqué être prêt à retirer son opposition moyennant l'assurance que seules les façades avant et arrière seraient protégées et qu'une surélévation d'un étage était possible, de même qu'un agrandissement avec une jonction sur la face nord-ouest.

D. En séance du 20 juin 2018, le conseil municipal a levé l'opposition du propriétaire et ordonné la mise sous protection du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1 en lui attribuant la note 3 à l'inventaire communal, « *dans la mesure prévue par la fiche N° xx3 dudit inventaire* ». Concernant l'intérêt public au classement, il a retenu que l'objet avait été jugé digne d'intérêt par un collège d'experts et classé en fonction de critères précis. Quant au principe de proportionnalité, il était respecté dans la mesure où le classement n'excluait pas l'affectation prévue par le RCCZ et que rien n'indiquait qu'un classement entraverait un rendement suffisant de la parcelle. Cette décision a été notifiée le 27 septembre 2018.

E. Le 29 octobre 2018, le propriétaire a recouru au Conseil d'Etat contre cette décision, en concluant à son annulation sous suite de frais et dépens. Il a reproché au conseil municipal d'avoir ordonné sans motif valable un classement en degré 3 de l'immeuble sis sur la parcelle n° xxx1. Il s'était référé à l'avis d'un collège d'experts émis sur la base de critères précis sans donner l'identité des experts ni la liste des critères en question. A cet égard, le simple renvoi à la fiche n° xx3 ne permettait pas de conclure à un intérêt public manifeste primant l'intérêt privé, la mention de Robert Tronchet en qualité d'architecte n'étant pas en soi un motif de protection. Il était donc nécessaire de produire le rapport établi par le collège d'experts en question. Par ailleurs, il était contraire au principe de la légalité de prévoir une application par analogie des normes établies pour la zone de vieille ville, protégée avec une classification A selon l'inventaire ISOS, à des bâtiments situés hors de ce périmètre. La décision violait également le principe de proportionnalité puisqu'elle n'avait pas pris en compte le projet de surélévation du bâtiment et qu'elle imposait l'interdiction de toute augmentation du volume de l'édifice et

de toute démolition alors que le bâtiment, qui avait subi des modifications depuis sa construction, ne présentait aucune qualité architecturale et que l'immeuble contigu avait un étage de plus. En outre, l'autorité avait indiqué que l'immeuble avait un rendement suffisant sans aucune référence alors que le préjudice économique subi en raison de la mesure empêchant le projet de surélévation et de jonction pouvait être estimée à plus d'un million de francs.

Le 24 juin 2019, la commune a proposé le rejet du recours. Concernant la motivation de la décision, elle a estimé qu'elle était, certes, brève, mais suffisante pour comprendre les motifs de classement et satisfaire aux réquisits de la jurisprudence. Il découlait ainsi de la fiche d'inventaire, établie d'entente avec le Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA), que la construction avec sa cage d'escalier caractéristique était emblématique d'une architecture collective soignée d'avant-guerre, que sa composition urbaine et sa position stratégique constituaient des éléments structurants de l'îlot et que l'objet, l'un des derniers représentants de la période « années trente » de Robert Tronchet, était, de par ses caractéristiques historiques, architecturales et urbaines, un élément du patrimoine communal à préserver. S'agissant de l'application de la procédure de protection de la vieille ville aux bâtiments sis extra-muros, elle se justifiait pour permettre une politique unifiée de protection du patrimoine. Quant au principe de proportionnalité, l'intérêt public à la protection, à travers le classement en degré 3 entraînant une interdiction de démolition conformément au régime cantonal de protection du patrimoine bâti dans les communes valaisannes, prévalait manifestement sur les intérêts privés, essentiellement économiques, du propriétaire, lesquels seraient pris en compte dans le cadre des décisions d'autorisation de construire. Enfin, le préjudice allégué ne fondait pas de grief recevable dans la présente procédure de classement, laquelle ne donnait pas droit à une indemnisation.

Le 27 janvier 2022, le Service immobilier et patrimoine (SIP) – qui a succédé, pour le domaine concerné, au SBMA – a préavisé favorablement le classement en note 3 du bâtiment décrit par la fiche n° xx3 de l'inventaire. Après avoir rappelé que la « signature » d'un architecte pouvait, dans certains cas, avoir une influence importante sur l'appréciation et l'évaluation de la valeur d'un objet, notamment pour l'histoire culturelle que celui-ci avait contribué à matérialiser, il a retenu que c'était justement la « banalité » et la récurrence sur le territoire national du bâtiment décrit par la fiche n° xx3 qui en faisait un élément structurel et culturel. Cette soi-disant banalité, soutenue négativement par le propriétaire, représentait en réalité une qualité architecturale exceptionnelle que Robert Tronchet avait emprunté et développé à la suite d'une brillante interprétation de

son temps et d'un ancrage culturel aux structures artistiques et sociétales au niveau international, notamment à l'architecture rationaliste italienne de l'entre-deux-guerres. En tant qu'expression de la matérialisation de modalités et fonctions propres aux logements urbains, l'importance du bâtiment litigieux était structurelle, de sorte que la protection de ses façades seulement ne permettait pas la sauvegarde de ses valeurs intrinsèques. Concernant la densification du tissu bâti, il s'agissait d'une question centrale de l'urbanisme, laquelle devait cependant être abordée globalement sur la base de besoins quantifiés et sur la base d'une projection à moyen ou long terme. La problématique du rendement économique était compréhensible pour un propriétaire privé, mais ne pouvait pas prendre le pas sur une planification réfléchie et partagée collectivement à l'intérieur d'une pesée des intérêts. La mise sous protection, notamment en note 3, n'écartait toutefois pas cette possibilité liée au rendement économique, mais relevait d'intérêts généraux ne pouvant dépendre que d'une question spéculative propre à l'intérêt privé. Le SIP a encore soulevé que l'inventaire avait été mené de manière autonome par la commune mais en collaboration avec ce service et que le collège d'experts qui avait été consulté était une entité complexe d'historiens et architectes dont les noms n'étaient pas une donnée importante pour l'appréciation de l'évaluation patrimoniale effectuée, puisque c'était le processus d'inventaire qui en garantissait la fiabilité. Il a ajouté que c'était la raison pour laquelle, bien que daté, l'inventaire établi en 1988 demeurait une solide base pour l'évaluation de la valeur patrimoniale d'un bâtiment.

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

Le 21 mars 2022, le propriétaire a estimé que la modification du RCCZ homologuée le 10 novembre 2021 était inapplicable à la présente procédure dans la mesure où elle était entrée en vigueur plus de 6 ans après la mise à l'enquête du classement. Concernant le préavis du SIP, la mention de Robert Tronchet en qualité d'auteur de l'ancien hôtel de la A _____ semblait erronée, puisque ce bâtiment était l'œuvre de l'architecte Alphonse de Kalbermatten. Il y était également fait référence à l'inventaire de 1988 comme base d'évaluation de la valeur patrimoniale de l'objet litigieux, sans que ce document ait été produit. De plus, il avait été retenu que l'immeuble présentait initialement un toit plat, ce qui démontrait qu'il avait déjà été modifié dans sa structure. Le dossier d'homologation comprenait des documents recensant les bâtiments issus d'architectes reconnus en Valais, mais aucun ne concernait Robert Tronchet. Par

ailleurs, la commission consultative « vieille ville » (CCVV) de la commune avait préavisé positivement, le 24 septembre 2020, une demande de surélévation du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1, dans le cadre d'une réflexion sur l'ensemble de l'îlot avec de nouvelles constructions et un espace de liaisons entre le centre-ville et la zone B _____. Compte tenu de ces éléments, additionnés à ceux déjà mis en avant dans le recours administratif, les critères retenus par la fiche n° xx3 étaient insuffisants pour imposer une mesure aussi sévère qu'un classement avec une note de 3. De même, dès lors que la politique suisse de l'aménagement du territoire poursuivait des objectifs de développement urbain vers l'intérieur, conformément à l'art. 3 al. 3 let. *abis* LAT, il paraissait totalement déraisonnable d'empêcher toute démolition ainsi que toute surélévation du bâtiment existant sur la parcelle n° xxx1. Le propriétaire a déposé plusieurs documents à l'appui de sa détermination, notamment le préavis positif de la CCVV du 24 septembre 2020 avec des projections du projet proposé.

Le 25 octobre 2022, la commune a transmis une copie de l'inventaire des bâtiments extra-muros réalisé en 1988 par Claire Eggs-Debidour et Dominique Studer en précisant que l'immeuble sis sur la parcelle n° xxx1 n'y figurait pas. Se déterminant de manière complémentaire le 12 décembre 2022, elle a notamment indiqué que l'art. 3 al. 3 let. *abis* LAT invoqué devait être coordonné avec les autres principes de l'aménagement du territoire, dont la préservation du paysage et la protection du patrimoine. Relativement à la référence à « l'inventaire de 1988 » dans le préavis du SIP, aucune explication n'avait été trouvée, ce qui ne devait toutefois pas avoir d'incidence sur l'issue du litige. En effet, le bâtiment litigieux présentait des qualités historiques justifiant une mise sous protection, indépendamment de la teneur des inventaires établis antérieurement.

Le 20 décembre 2022, le SAIC a requis de la commune une détermination supplémentaire quant à la question de la possibilité de surélever le bâtiment alors que le degré de protection 3 impose la conservation du volume.

Le 13 avril 2023, le propriétaire a demandé qu'une décision soit rendue prochainement, la situation de la toiture du bâtiment se péjorant de jour en jour et nécessitant une intervention rapide.

Le 8 mai 2023, le SIP a pris note de l'indication erronée selon laquelle Robert Tronchet était l'architecte de l'hôtel de la A _____, de sorte que cette donnée devait être corrigée, sans que cela implique une remise en doute de la valeur patrimoniale (urbaine, architecturale et historique) du bâtiment sis sur la parcelle n° xxx1. Concernant la compatibilité d'une densification de l'îlot urbain et, donc, la surélévation du bâtiment, le

SIP a retenu qu'une telle démarche n'était pas à écarter mais devait participer à un projet urbain plus large et concerté. Ainsi, une entrée en matière sur ce projet était envisageable en respectant les mesures de sauvegarde de la note 3.

Le 16 mai 2023, la commune a exposé vouloir impérativement préserver les critères qui avaient prévalu au classement en degré 3 du bâtiment, à savoir des qualités architecturales évidentes, une proportion ainsi qu'une composition harmonieuses, l'authenticité, le caractère représentatif d'une époque et d'un style, de même que la qualité d'intégration sur l'angle de l'îlot urbain. Toutefois, l'intégration du bâtiment en fonction des hauteurs des bâtiments adjacents, existants et futurs, pouvait être favorisée par une surélévation d'un niveau, pour autant que l'implantation du volume, le socle, le corps ainsi que les composantes architecturales et typologiques du bâtiment soient conservés. Seul le couronnement pouvait faire l'objet d'une intervention contemporaine, laquelle devait s'intégrer de manière évidente à l'objet, tant fonctionnellement qu'esthétiquement, tout en étant matériellement indépendante et en présentant une expression claire en tant que nouveau couronnement de l'édifice. Ainsi, le préavis de principe de la CCVV n'appelait pas de changement du degré de classement litigieux.

Le 30 juin 2023, le propriétaire a indiqué que son architecte allait prendre contact avec les services communaux afin de mener des discussions sur les travaux envisageables. Il a ajouté, le 5 juillet 2023, qu'il était disposé à retirer son recours moyennant l'assurance que seules les façades avant et arrière seraient protégées et qu'une surélévation d'un étage était possible, de même qu'un agrandissement avec une jonction sur la face nord-ouest.

Le 8 novembre 2023, la commune a informé le SAIC qu'aucune solution amiable n'avait pu être trouvée.

F. Par décision du 29 novembre 2023, communiquée le 4 décembre suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours en indiquant toutefois que la description du bâtiment selon la fiche n° xx3 devait être corrigée en supprimant la référence à l'hôtel de la A _____. Il a d'abord constaté que la base légale communale du classement de l'objet litigieux (cf. art. 96*bis* let. i RCCZ) était désormais en vigueur. Il a en outre retenu qu'elle avait déployé un effet anticipé négatif en vertu de l'article 9 al. 4*bis* LcPN et constituait donc, déjà au moment du dépôt du recours, une base légale suffisante. Il a ensuite estimé que le caractère succinct et partiellement erroné de la fiche n° xx3, qui devait être corrigée pour retirer la mention de l'hôtel de la A _____ dont Robert Tronchet n'était pas l'architecte, ne remettait pas en question la nécessité de la protection corroborée par

d'autres éléments. En effet, outre les qualités du bâtiment que l'architecte communal avait décrites lors de la séance de conciliation du 8 novembre 2016, la commune avait mis en avant ses proportions et sa composition harmonieuses, son caractère représentatif d'une époque et d'un style ainsi que ses qualités d'intégration à l'angle d'un îlot urbain qui en faisait, par ses caractéristiques historiques, architecturales et urbaines, un élément du patrimoine communal à préserver. Le préavis du SIP allait dans le même sens en précisant que la banalité et la récurrence dénoncées par le propriétaire étaient précisément des témoins d'un ancrage culturel des faits urbains, l'immeuble présentant une qualité architecturale exceptionnelle que Robert Tronchet avait empruntée et développée à la suite d'une brillante interprétation de son temps liée aux structures artistiques et sociétales au niveau international. Quant à la proportionnalité du classement, la commune et le SIP avaient pleinement tenu compte des intérêts privés du propriétaire, puisqu'ils avaient déclaré accepter une surélévation d'un étage de l'immeuble, même après l'entrée en vigueur de la fiche n° xx3, moyennant une bonne intégration au contexte urbain local et le respect des conditions fixées à l'article 96*bis* let. i RCCZ. Relativement aux exigences de densification préconisées par la LAT, elles devaient céder le pas à celles de sauvegarde de l'aspect et de la structure historique de la localité. Le Conseil d'Etat a encore retenu que la question de l'indemnisation éventuelle d'un préjudice financier qui serait occasionné au propriétaire n'avait pas à être traitée dans le cadre de la procédure de classement.

G. Le 17 janvier 2024, le propriétaire a déféré ce prononcé en concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. Il a d'abord invoqué une violation des art. 9 al. 4 et 10 LcPN ainsi qu'une appréciation et une constatation inexactes et incomplètes des faits au motif que les éléments pour prononcer le classement du bâtiment litigieux manquaient. A cet égard, il a rappelé qu'étaient apparues, au cours de la procédure, des erreurs tant sur la fiche d'inventaire n° xx3 que dans le préavis du SIP avec les références à l'hôtel de la A _____ ainsi qu'à l'inventaire de 1988. Il a également émis des doutes sur le fait que le bâtiment soit l'œuvre de Robert Tronchet en produisant des plans de la toiture datant de 1933 déjà et en soutenant que le corps de la construction de l'immeuble en lui-même devait remonter à 1928, soit alors que cet architecte n'avait que 20 ans. En outre, même si cet objet devait lui être attribué, cela ne suffisait pas pour justifier un classement. Il existait beaucoup d'immeuble du même style dans le canton et aucune fiche du dossier d'homologation ne répertoriait Robert Tronchet en tant qu'architecte reconnu en Valais. Quant à la question du préjudice financier occasionné par le classement, elle ne pouvait pas être renvoyée à une procédure ultérieure comme l'avait indiqué l'autorité précédente, sauf à violer l'art. 9 al. 4 LcPN.

Sur ce point, les restrictions imposées par le degré de protection 3 préconisé pour le bâtiment litigieux devaient aussi être prises en considération dans l'examen des conséquences financières prévisibles. Il était, au surplus, contradictoire d'admettre la surélévation d'un étage tout en maintenant le classement en degré 3. Le propriétaire s'est ensuite plaint d'une violation du principe de la légalité, l'art. 96*bis* let. i RCCZ n'étant entré en vigueur que le 10 novembre 2021, ce qui ne permettait pas de fonder le classement publié au B.O. le xx.xx1 2015. L'art. 9 al. 4*bis* LcPN ne justifiait, au demeurant, pas un effet anticipé de cette disposition. Dans un troisième grief, il a estimé que la décision de classement violait la garantie de propriété de manière injustifiée. En effet, il n'y avait pas d'intérêt public au classement, sur le vu de la banalité du bâtiment. Son environnement confirmait d'ailleurs l'absence de qualité architecturale du quartier. En outre, le degré 3 de protection empêchait toute démolition et modification du volume de l'immeuble, de sorte qu'il existait un fort intérêt privé opposé au classement. Sous l'angle de la proportionnalité, de telles transformations, y compris l'aménagement d'un ascenseur, devraient toutefois être permises.

Le 13 février 2024, la commune a proposé le rejet du recours. Après avoir rappelé le large pouvoir d'appréciation de l'autorité communale pour juger de l'importance des biens à protéger, elle a souligné que la construction, avec sa cage d'escalier caractéristique était emblématique d'une architecture collective soignée d'avant-guerre et que sa composition urbaine et sa position stratégique constituaient des éléments structurants de l'îlot. Ses caractéristiques historiques, architecturales et urbaines en faisaient donc un élément du patrimoine digne de protection et le fait qu'il présentait des propriétés communes à l'architecture urbaine des années trente n'enlevait rien à son intérêt. La commune a également estimé que le grief de violation du principe de la légalité apparaissait dénué de pertinence, puisque l'inventaire reposait sur les dispositions de la LcPN et de l'OcPN. Enfin, une violation de la proportionnalité paraissait tout aussi infondée, l'élévation du bâtiment ayant été préavisée favorablement, moyennant une bonne intégration au contexte urbain local. Il n'y avait donc pas de restriction grave du droit de propriété, le bâtiment comportant déjà plusieurs étages et occupant rationnellement le territoire. Partant, les possibilités de bâtir n'étaient pas entravées de manière significative par la décision de classement.

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

Le 9 avril 2024, le propriétaire a maintenu sa position. Il a ajouté que les autorités compétentes n'avaient pas suffisamment documenté l'objet, car elles n'avaient pas pris

de photographies de l'intérieur, lequel n'était plus dans son état d'origine. Au surplus, tant la fiche n° xx3 que le SIP avaient mis en avant l'architecte Robert Tronchet alors qu'il n'était probablement même pas l'auteur du bâtiment et qu'il ne figurait pas parmi les architectes reconnus et évoqués dans les documents d'homologation. De surcroît, si la commune entendait préavis favorablement l'élévation du bâtiment et sa transformation permettant une densification du quartier, elle devait modifier la fiche n° 54 car le degré de protection 3 empêchait une surélévation avec un étage supplémentaire ainsi que la construction d'un ascenseur.

Considérant en droit

1. Déposé en temps utile contre la décision du Conseil d'Etat du 29 novembre 2023 par une personne directement atteinte par celle-ci, le recours du 17 janvier 2024 est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a al. 1 let. c, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

2. A titre de moyens de preuve, le recourant a requis l'édition du dossier de la cause. Celui-ci a été déposé par le Conseil d'Etat le 21 février 2024. La demande du recourant est donc satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

3. En substance, le recourant conteste que la mesure de classement, qui constitue une importante restriction de son droit de propriété, repose sur une base légale, un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité. En effet, il fait valoir, dans des griefs distincts de celui de la violation des principes de garantie de la propriété et de proportionnalité, une violation des art. 9 al. 4 et 10 LcPN ainsi qu'une violation du principe de la légalité. Ces deux griefs peuvent cependant être recoupsés avec celui de violation de la garantie de propriété, de sorte qu'il convient d'examiner conjointement les trois griefs du recourant.

3.1 La garantie de la propriété est ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. Elle n'est toutefois pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi reposer sur une base légale (al. 1), être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3). Ce principe exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés

compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; cf. ATF 146 I 157 consid. 5.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_708/2020 du 27 janvier 2022 consid. 4.1 et les réf.)

D'après la jurisprudence, les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et sites naturels ou bâtis sont en principe d'intérêt public (ATF 135 I 176 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_485/2020 du 28 juin 2021 consid. 4.1). Comme tout objet ne mérite pas une protection, il convient de procéder à un examen global, objectif et basé sur des critères scientifiques, qui doit prendre en compte le contexte culturel, historique, artistique et urbanistique du bâtiment concerné. Les constructions qui sont les témoins et l'expression d'une situation historique, sociale, économique et technique particulière justifient une mesure de conservation. Le critère esthétique n'est pas le seul à être appliqué ; peut également être digne de protection ce qui est typique d'une époque ou représentatif d'un style, même relativement récent, de façon à sauvegarder des bâtiments industriels ou commerciaux qui ne sont pas nécessairement des œuvres d'art (cf. ATF 135 I 176 consid. 6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_485/2020 précité consid. 4.1). La mesure ne doit en revanche pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes ; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 135 I 176 consid. 6.2 ; 120 Ia 270 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_708/2020 du 27 janvier 2022 consid. 3). Dans le cadre du recours à l'encontre d'une mesure de classement, le Tribunal doit examiner si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de manière adéquate (ATF 126 I 219 consid. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_221/2022 du 24 juillet 2023 consid. 3.1).

Sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, une mesure de protection des monuments est incompatible avec la Constitution fédérale si elle produit des effets insupportables pour le propriétaire ou ne lui assure pas un rendement acceptable. Savoir ce qu'il en est dépend notamment de l'appréciation des conséquences financières de la mesure critiquée ; il incombe à l'autorité d'établir les faits de telle manière qu'apparaissent clairement toutes les conséquences de la mesure, des points de vue de l'utilisation future du bâtiment et des possibilités de rendement pour son propriétaire (ATF 126 I 219 consid. 2c *in fine* et consid. 2h ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_708/2020 précité consid. 4.1, 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 7.1 et 1C_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 2).

3.2 En l'occurrence, sous couvert d'une violation du principe de la légalité, le recourant se plaint du fait que la modification du RCCZ servant de base légale au classement de l'objet litigieux ne soit entrée en vigueur que le 10 novembre 2021, soit 6 ans après la mise à l'enquête du classement en lui-même. Ce faisant, il soutient en réalité que la mesure ne respecte pas la condition posée par l'art. 36 al. 1 Cst.

Ce grief tombe manifestement à faux. En effet, tant l'art. 17 al. 1 et 2 LAT que les art. 11 al. 1 et 23 LcAT ainsi que 9 al. 3 LcPN permettent aux autorités compétentes de créer des zones à protéger comprenant le patrimoine bâti et de procéder au classement des monuments dignes de protection (cf. ATF 135 I 176 consid. 5). En l'occurrence, à l'issue de l'établissement de l'inventaire de son patrimoine bâti « extra-muros », la commune a mis à l'enquête publique le classement et la mise sous protection des objets d'importance communale figurant dans cet inventaire le xx.xx1 2015. A cette époque, l'art. 9 al. 3 LcPN prévoyait déjà, dans son ancienne teneur, que les communes déterminaient les objets à protéger d'importance communale dans le cadre de leur aménagement du territoire et selon la législation sur les constructions. Cette disposition, ainsi que l'art. 13 al. 1 OcPN dans son ancienne teneur, renvoyaient aux art. 12 et suivants de l'ordonnance sur les constructions du 2 octobre 1996 (aOC) pour ce qui était de la procédure de classement. Ces articles, auxquels se référait déjà à bon droit l'avis au B.O. du xx.xx1 2015, constituaient donc une base légale suffisante pour commencer la procédure de classement, sans que rien n'indique qu'une modification préalable du RCCZ soit nécessaire. Il en va de même de l'art. 9 al. 3 LcPN dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018, qui reste semblable à la précédente, la procédure de classement des objets d'importance communale étant maintenant toutefois réglée directement aux art. 13 et suivants OcPN. Cette appréciation est confirmée par le guide du patrimoine bâti à l'intention des communes qui mentionne spécifiquement que le classement et la mise sous protection par le biais de la modification du RCCZ sont deux étapes qui peuvent être menées en parallèle pour les objets à protéger d'importance communale (Guide à l'intention des communes - Patrimoine bâti, inventaire, classement, mise sous protection, SBMA, 2017, p. 3).

Quant à l'art. 9 al. 4bis LcPN auquel le Conseil d'Etat fait référence, il a uniquement pour effet qu'aucune intervention susceptible de dénaturer le bâtiment objet de la présente procédure litigieuse de classement et de mise sous protection ne peut être entreprise depuis la publication au B.O. du xx.xx1 2015, quand bien même la décision n'est pas encore entrée en force en raison des recours successifs. A l'époque de cette mise à l'enquête, l'interdiction de modifier les objets classés dans un projet d'inventaire

communal résultait alors de l'art. 13 aOC (cf. art. 18 al. 4 de la loi sur les constructions du 8 février 1996 [aLC]), ensuite remplacé, dès le 1^{er} janvier 2018, par l'art. 9 al. 4*bis* LcPN, lequel n'a donc eu aucun effet anticipé. Cette disposition ne change au demeurant rien au fait qu'une base légale suffisante pour permettre aux autorités communales de commencer une procédure de classement et de mise sous protection existait déjà au niveau cantonal et fédéral lors de la publication du xx.xx1 2015.

Partant, le grief est rejeté.

3.3 Sous l'angle de l'intérêt public, les critères déterminants pour le classement des objets à protéger 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.

En l'espèce, le Conseil d'Etat a fait sienne la motivation développée par la commune et le SIP. Il retient ainsi que, nonobstant le caractère succinct et partiellement erroné de la fiche n° xx3 qui doit être corrigée, l'intérêt à la protection du bâtiment litigieux demeure, car sa valeur est corroborée par de nombreux autres éléments qu'il détaille ensuite. A cet égard, il cite d'abord la description faite par l'architecte de la commune à l'occasion de la séance de conciliation du 8 novembre 2016, lequel met en avant les qualités de l'objet du point de vue des proportions, des éléments de balcons, du couvert de l'entrée, des vitrines, de la courbe du bâtiment, de la cage d'escaliers axée vers le centre ainsi que des corniches reflétant l'architecture des années trente. Se rapportant à la détermination de la commune du 24 juin 2019, le Conseil d'Etat retient que ce bâtiment est emblématique d'une architecture collective soignée d'avant-guerre, avec sa composition urbaine et sa position stratégique structurant l'îlot, constituant l'un des derniers représentants de la période « années trente » de Robert Tronchet. En particulier, ses proportions et sa composition harmonieuses, son caractère représentatif d'une époque et d'un style ainsi que ses qualités d'intégration à l'angle d'un îlot urbain en fait, de par ses caractéristiques historiques, architecturales et urbaines, un élément du patrimoine communal à préserver. Se fondant sur le préavis du SIP du 27 janvier 2022, il estime encore que la banalité et la récurrence dénoncée par le recourant prouvent que le bâtiment représente le témoin d'un ancrage culturel des faits urbains. En sus, sa qualité architecturale exceptionnelle est le fruit d'une brillante interprétation que Robert Tronchet fait de son temps en lien avec les structures artistiques et sociétales au niveau international.

Dans son recours et sa détermination subséquente, le recourant ne fait qu'opposer sa propre vision, sans démontrer en quoi les qualités que l'autorité précédente prête à l'objet litigieux seraient surestimées, voire inexistantes. Ainsi, le recourant, qui argumente que le bâtiment serait d'une grande banalité, ne dépose aucune illustration d'immeubles présentant les mêmes caractéristiques historiques, architecturales et urbaines que ce dernier, pas plus qu'il ne conteste sa valeur de témoin de l'architecture des années trente. En outre, comme le reconnaît le recourant, la valeur architecturale de l'objet en lui-même est plus significative, lorsqu'il s'agit de déterminer si un classement se justifie, que l'architecte qui en est l'auteur, ce dernier point n'étant qu'un élément parmi d'autres pouvant entrer en considération. Dès lors, les seuls doutes quant à l'intervention de Robert Tronchet ne permettent pas de nier tout intérêt à la conservation du bâtiment, étant donné ses autres qualités intrinsèques indépendantes de l'identité de l'architecte.

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.

3.4 Les éléments mis en avant par le Conseil d'Etat pour justifier le classement doivent cependant aussi être mis en perspective avec les intérêts privés du recourant afin de respecter le principe de la proportionnalité au sens étroit. Or, force est de constater que l'autorité précédente n'a pas fait ce travail, pourtant indispensable. Dans sa décision, le Conseil d'Etat se contente de retenir qu'il n'y pas de violation du principe de la proportionnalité et que les intérêts du recourant ont été pleinement pris en compte car la commune et le SIP ont déclaré accepter une surélévation d'un étage de l'immeuble, même après l'entrée en vigueur de la fiche n° xx3, moyennant une bonne intégration au contexte urbain local. Il est toutefois hâtif de balayer ainsi les craintes du recourant en lien avec son projet de transformation. En réalité, ce dernier n'a reçu aucune assurance ferme quant à la faisabilité de son projet une fois le classement entériné. Au surplus, contrairement à ce que semblent soutenir la commune et le SIP, il apparaît pour le moins peu probable qu'une modification de l'ampleur de celle imaginée par le recourant puisse respecter les principes et conditions fixés pour le degré 3 de protection. D'ailleurs, il convient ici de rappeler que le recourant avait proposé de retirer son recours si une telle

assurance pouvait lui être fournie, ce à quoi la commune ne s'est visiblement pas engagée puisqu'elle a indiqué au Conseil d'Etat, le 8 novembre 2023, qu'aucune solution amiable n'avait pu être trouvée. Même si un tel engagement est difficilement exigible de la commune, l'on peut souligner que l'autorité a toutefois la possibilité d'apposer sur la fiche d'inventaire la notion de « cas particulier » conformément à l'at. 96*bis* let. j RCCZ, ce qui permet une plus grande flexibilité quant à la manière dont l'objet doit être protégé, notamment en permettant sa démolition ou sa transformation substantielle à certaines conditions. En l'absence d'une telle mention sur la fiche d'inventaire, qui aurait en principe permis de sauvegarder, dans une certaine mesure, les intérêts privés du recourant, le Conseil d'Etat ne pouvait pas faire l'économie d'une pesée des intérêts complète.

A cela s'ajoute que le dossier ne contient aucun élément quant aux conséquences financières prévisibles du classement, élément qui doit pourtant être pris en compte pour contrôler la proportionnalité de la mesure (cf. art. 9 al. 4 LcPN). Il ressort clairement du dossier qu'une intervention sur la toiture est pressante. A cette occasion, le recourant souhaite rehausser le bâtiment d'un étage. Il a également exposé vouloir ajouter un ascenseur et, en cas de construction de la parcelle adjacente, joindre le dernier étage de son immeuble avec le nouveau bâtiment. Dans la mesure où ses projets seront fortement entravés en cas de classement en degré 3, l'on ne saurait retenir qu'il n'y a aucune conséquence financière prévisible au classement. Dès lors, l'on ne peut renoncer à une instruction complémentaire sur ce point, afin de pouvoir prendre en considération l'intérêt du recourant, même si la jurisprudence ne garantit pas une utilisation financière optimale du bâtiment (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_708/2020 précité consid. 4.2 et 1C_503/2019 précité consid. 5.4.2 ; WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse Lausanne 2019, p. 104).

Compte tenu de ce qui précède, il est évident que l'autorité précédente n'a pas fait une pesée complète des intérêts et que les éléments manquent à la Cour de céans pour contrôler elle-même la proportionnalité de la mesure. Partant, le grief de violation du principe de la proportionnalité doit être admis.

4. En conséquence, le recours du 17 janvier 2024 est admis. La décision attaquée est annulée et l'affaire renvoyée au Conseil d'Etat afin que celui-ci complète l'instruction et procède à une nouvelle pesée des intérêts dans le sens indiqué plus haut, avant de rendre une nouvelle décision (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5. Vu l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais (art. 89 al. 1 *a contrario* et 4 LPJA). L'Etat du Valais versera des dépens au recourant qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel et a pris une conclusion dans ce sens (art. 91 al. 1 LPJA). Cette indemnité est arrêtée, en l'absence de décompte LTar, à 3000 fr. (débours [les copies étant calculées à 0,50 cts l'unité] et TVA compris ; cf. art. 4, 27 et 39 LTar), eu égard notamment au travail effectué par son mandataire devant les deux instances de recours, qui a consisté principalement en la rédaction des recours des 29 octobre 2018 (9 pages) et 17 janvier 2024 (16 pages) ainsi que des brèves écritures des 21 mars 2022, 30 juin 2023, 5 juillet 2023 et 9 avril 2024.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis et l'affaire est renvoyée au Conseil d'Etat pour nouvelle décision au sens des considérants 3.4 et 4.
2. Il n'est pas perçu de frais.
3. L'Etat du Valais versera 3000 fr. à X _____ pour ses dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Philippe Pont, avocat à Sion, pour X _____, à la commune de Y _____, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 1^{er} octobre 2024