

VS_GERICHTE A1 21 23 vom 28. März 2022

VS Kantonsgericht, 2022-03-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 21 23](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_23)

FR: VS_GERICHTE A1 21 23 du 28 mars 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 23 del 28 marzo 2022

Regeste

A1 21 23 JUGEMENT DU 28 MARS 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Léna Jordan, greffière ad hoc ; en la cause W _____, recourant, représenté par Maître Emilie Kalbermatter, contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, X _____, autorité concernée, Y _____ et Z _____, tiers concernés. (Construction & urbanisme) recours de droit administratif contre la décision du 23 décembre 2020 du Conseil d'Etat de Valais

Erwägungen

E. 18

avril 1999 (Cst. ; RS 101) ne comprend pas nécessairement le droit d'être entendu oralement ni celui d'obtenir, sur simple demande, l'audition de témoins. En effet, 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 pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 134 I 140 consid. 5.3). 1.2.2 En l'occurrence, le dossier de la CCC relatif à la parcelle no xx1, ainsi que le dossier de la demande d'autorisation de construire déposée en 2011 ont tous les deux été produits, de même que le dossier complet du Conseil d'Etat quant au recours administratif de W _____. Quant aux deux dossiers requis relatifs à la parcelle no xx3 propriété des époux Y-Z _____ leur dépôt est superflu. En effet, le présent litige porte sur l'ordre de remise en l'état des constructions sises sur la parcelle no xx1, et non sur la parcelle voisine. Ce moyen de preuve visant, selon le recourant, à prouver que la CCC ne demande en principe pas la remise en état des lieux en zone agricole, il est inutile dès lors qu'il ressort également du dossier en mains de la Cour qu'un ordre de remise en état a également été adressé aux propriétaires de la parcelle no xx3.

- 13 - S'agissant enfin de la requête tendant à la mise en œuvre de son interrogatoire, elle est également superflue, le dossier en possession du Tribunal cantonal étant suffisamment complet. Il comprend les documents de police des constructions, incluant le permis de construire accordé en 2002 pour le hangar et les plans initiaux de celui-ci et le dossier de la CCC relatif à la demande d'autorisation de bâtir déposé par E _____ en 2011, contenant le premier préavis du Service de l'agriculture et les divers courriers échangés dans ce cadre, jusqu'au retrait de la demande par W _____, le 27 février 2015. Ont également été versés en cause les quelques pièces initialement manquantes, dont notamment les formulaires et justificatifs agricoles, ainsi que les documents complémentaires transmis par le recourant au service compétent le 23 janvier 2012. Y figurent aussi de nombreuses photographies des lieux ainsi que divers plans annexés aux

différentes demandes de permis de construire (2001, 2011), de même que celui joint à l'ordre de remise en état des lieux, ainsi que toutes les décisions pertinentes. En outre, le recourant a eu à maintes reprises l'occasion de se déterminer par écrit. Quant à la nécessité de mettre en œuvre une visite des lieux ou de faire intervenir un géomètre, elle est, pour les mêmes motifs, inutile, étant précisé que le rapport de police des constructions du 17 août 2018, les photographies et les plans au dossier sont suffisants. 2.1 Dans un premier grief d'ordre formel, le recourant se plaint de la violation de son droit d'être entendu sous deux aspects : d'une part, il estime que la décision entreprise est dénuée de motivation quant aux raisons qui l'ont amenée à ne pas prendre en compte le grief contenu dans son recours administratif concernant l'état de fait qui était, selon lui, établi de manière incorrecte et incomplète. D'autre part, il se plaint du rejet des moyens de preuve qu'il avait proposés. 2.2 Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1). Il confère également au justiciable le droit de prendre connaissance de toute prise de position soumise à l'autorité et de se déterminer à ce propos, que celle-ci contienne ou non de nouveaux arguments de fait ou de droit et qu'elle soit ou non concrètement susceptible d'influer sur la décision (ATF 133 I 100 consid. 4.3). L'autorité qui verse au dossier de nouvelles pièces dont elle entend se prévaloir dans son prononcé est dans ce sens tenue d'en aviser les parties et de leur donner l'occasion de se déterminer à leur sujet (ATF 132 V 387 consid. 3.1).

- 14 - La jurisprudence a également déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'est en revanche pas nécessaire que l'autorité se prononce expressément sur tous les points soulevés par les parties et réfute individuellement chacun de leurs arguments (art. 29 al. 3 LPJA ; ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 et 139 IV 179 consid. 2.2 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, n° 1572 ss, p. 530 ss). Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1; 116 Ia 94 consid. 2). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut aussi se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1.; 137 I 195 consid. 2.3.2 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_443/2020 du 8 avril 2021, consid. 3.1). 2.3 En l'espèce, on ne peut que suivre l'appréciation du Conseil d'Etat selon laquelle la mise en œuvre de certaines des mesures d'instructions requises n'était pas nécessaire pour la résolution du présent litige. En effet, et comme on vient de l'exposer (cf. supra, considérant 1.2.2), le dossier en possession de l'instance de recours administratif était

suffisamment complet. En particulier, il comprenait les plans du hangar autorisé ainsi que plusieurs photographies de la situation en 2018. Dans ce contexte, il n'y a ni violation du droit d'être entendu du recourant, ni constatation inexacte des faits par l'instance précédente. On ajoutera qu'une hypothétique violation du droit d'être entendu aurait de toute manière été réparée devant la Cour de céans, qui dispose d'un plein pouvoir d'examen (art 78 let. a LPJA ; ACDP A1 20 233 du 22 juillet 2021 consid. 3.2 ; A1 20 52 du 7 mai 2021 consid. 2.3 et A1 20 113 du 17 février 2021 consid. 3).

- 15 - Quant au défaut de motivation invoqué par le recourant, il sied de rappeler ici que l'autorité n'a pas à se prononcer sur chacun des griefs soulevés par les parties. Il suffit qu'elle mentionne les motifs qui l'ont guidée, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de la décision et l'attaquer en connaissance de cause. En l'occurrence, la décision entreprise mentionne de manière claire les différents éléments sur lesquels elle s'est fondée. Les faits dont le recourant estime qu'ils ont été constatés de manière incorrecte figurent en grande partie dans le prononcé. En particulier, la clause du besoin agricole y est expressément abordée (cf. page 5 du prononcé contesté) ainsi que l'avis du recourant selon lequel la halle concernée servirait toujours à entreposer du matériel pour l'exploitation vinicole familiale, de même que ses arguments quant à l'inaction des autorités compétentes. Comme il s'agissait des trois points contenus dans son grief « constatation inexacte et incomplète des faits » du recours administratif, on ne voit pas quels faits auraient été laissés de côté par l'autorité intimée, ce que le recourant se garde d'ailleurs bien d'indiquer. Ce grief est donc rejeté. 3.1 Au fond, le recourant se plaint, en premier lieu, d'une application erronée de l'art. 16 OC. Selon lui, aucune autorisation de construire n'était nécessaire, pour l'aplanie, car celle-ci mesure moins de 500 m², ni pour le portail, ni pour le stockage des machines. 3.2 L'art. 22 LAT détermine le régime des autorisations de construire. Il prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. a) et si le terrain est équipé (al. 2 let. b). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3). Si la notion de construction ou d'installation n'est pas définie dans la loi, elle a fait l'objet de nombreuses précisions jurisprudentielles. Sont ainsi considérés comme des constructions ou installations, tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol par le fait qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, qu'ils ont des effets sur l'équipement ou qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; voir aussi ATF 140 II 473 consid. 3.4.1). La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux diverses réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des

- 16 - choses, cet aménagement entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3). La distinction entre ce qui est soumis à autorisation et ce qui ne l'est pas découle de l'art. 22 LAT et relève donc du ressort du droit fédéral ; les cantons ne sauraient soustraire à l'obligation d'obtenir une autorisation des cas où, en vertu de l'art. 22 LAT, une autorisation est nécessaire. L'art. 25 LAT attribue aux cantons l'aptitude de légiférer sur la compétence et la procédure d'octroi des autorisations, y compris hors de la zone à bâtir. Selon l'art. 16 al. 1 let. c ch. 6 OC, sont soumis à une autorisation de

construire, à l'extérieur des zones à bâtir, tous les murs, clôtures fermées (palissades, haies, etc.), clôture ajourées, excédant la longueur de 5 mètres ou une hauteur de 1.5 mètre ou une hauteur légalement prescrite, le droit forestier demeurant dans tous les cas réservé. L'al. 2 du même article, précise que sont également subordonnés à une autorisation de construire, l'installation de caravanes, de tentes et autres en dehors d'une place de camping autorisée (let. a) ; à l'extérieur des zones à bâtir, sous réserve de la lettre e, les modifications du sol naturel (remblayage et excavation) excédant une surface de 500 mètres carrés et/ou une hauteur respectivement une profondeur de 1.5 mètre (let. c) ; et tous les travaux importants de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol, son utilisation ou l'aspect d'un site tels que drainages de zones humides et captages de sources, aménagement de pistes de skis, de luge, de bob, installations de sport automobile, karting, motocross, trial, etc. (let. e). Selon l'art. 82 al. 2 RCCZ, seules les modifications mineures de la topographie du terrain naturel sont admises. Le terrain aménagé doit être en harmonie avec les parcelles voisines. 3.3 En l'espèce, force est de constater, avec le Conseil d'Etat, que l'aplanie réalisée par excavation sur la parcelle no xx1 a modifié manifestement l'aspect de la parcelle et est durable. Tout d'abord, sur la base des plans figurant au dossier, il semble pour le moins douteux que l'aplanie réalisée par le propriétaire soit inférieure à une surface de 500 m². Cette question peut cependant rester ouverte car, contrairement à ce qu'estime le recourant, l'art. 16 al. 2 let. c OC réserve expressément la lettre e du même alinéa, laquelle prévoit que sont soumis à autorisation de construire tous les travaux importants de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol, son utilisation ou l'aspect

- 17 - d'un site. Dès lors, même pour une aplanie d'une surface inférieure à 500 m², une autorisation de construire peut être nécessaire si les conditions de l'art. 16 al. 2 let. e OC sont remplies. En l'occurrence, le recourant ne s'est pas contenté de réaliser une excavation, mais a également recouvert l'aplanie de graviers et de revêtement bitumeux. De tels travaux ont modifié de manière notable l'aspect du site, ce qu'une simple vue aérienne de la parcelle permet de confirmer sans doute possible (cf. orthophoto 2020 du site <https://maps.vsgis.ch>, consulté le 18 mars 2022). Le nouveau revêtement tranche de manière éclatante avec les parcelles alentours, qui sont toutes constituées principalement de champs, prairie, bosquets ou forêt. Par conséquent, c'est à raison que l'autorité inférieure a considéré que de tels travaux étaient soumis à autorisation de construire. Il en va de même pour le portail et les clôtures. En effet, selon une jurisprudence du Tribunal fédéral, sont soumises à autorisation de construire les clôtures qui modifient le paysage (arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2016 du 27 mars 2017 consid. 2.1.2). En l'occurrence, il ressort des photographies au dossier que la clôture est constituée de poteaux métalliques sur lesquels repose un treillis recouvert de bâches de couleur foncée. Or, la zone agricole protégée a justement pour but de garantir la conservation des valeurs paysagères, soit la structure de la végétation, la topographie et l'ambiance, selon l'art. 60 al. 2 RCCZ. Il est évident que la pose d'une clôture et d'un portail métallique est de nature à modifier le paysage, autrement vert et naturel, de manière importante. Elle était donc également soumise à autorisation de construire. Quant aux machines de chantier et autres véhicules stockés sur le terrain, ils sont également soumis à autorisation. En effet, soit ils sont hors d'usage et entrent donc dans le cadre de l'art. 16 al. 1 let. c ch. 10 OC, soit ils fonctionnent encore, comme l'affirme le recourant, et n'ont donc aucune raison d'être entreposés de manière durable ou même simplement régulière à cet endroit. Il faut reconnaître que le stationnement de tels engins sur la parcelle concernée ne correspond aucunement aux buts de la zone agricole protégée dans laquelle elle se situe et est de nature à modifier

notamment le paysage, au sens de l'art. 16 al. 2 let. e OC. Les surfaces visées ne sont en aucun cas des parkings pouvant être utilisés à discrétion du propriétaire. Il doit donc être reconnu, avec le conseil d'Etat, que toutes les installations examinées ci-dessus étaient soumises à autorisation de construire. Ce grief est donc rejeté. 4.1 Le recourant estime ensuite qu'une autorisation de construire ordinaire (art. 22 LAT) a posteriori aurait dû être délivrée, car la clause du besoin agricole était remplie,

- 18 - compte tenu du fait que le hangar présent sur la parcelle servait à entreposer du matériel d'exploitation pour l'entreprise viti-vinicole familiale. Dans l'hypothèse où un tel besoin ne serait pas reconnu, il estimait avoir droit à la délivrance d'une autorisation dérogatoire au sens des art. 24 ss LAT, car l'usage de la parcelle agricole pour les besoins de son entreprise C _____ Sàrl s'expliquait par l'absence de places suffisantes dans les zones industrielles de la commune et était donc imposée, selon lui, par sa destination. 4.2 L'art. 16 al. 1 LAT définit les zones agricoles comme les zones servant à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délassement et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent: les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture (let. a) les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b). Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'article 16 alinéa 3 LAT (art. 16a al. 1 LAT). Aux termes de l'art. 34 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT ; RS 700.1), sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tributaire du sol ou au développement interne, ou qui sont – dans les parties de la zone agricole désignées à cet effet conformément à l'art. 16a, al. 3, LAT – nécessaires à une exploitation excédant les limites d'un développement interne et qui sont utilisées pour: la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente (al. 1 let. a) ; l'exploitation de surfaces proches de leur état naturel (al. 1 let. b). Sont en outre conformes à l'affectation de la zone les constructions et installations qui servent à la préparation, au stockage ou à la vente de produits agricoles ou horticoles (al. 2): si ces derniers sont produits dans la région et que plus de la moitié d'entre eux proviennent de l'exploitation où se trouvent lesdites constructions et installations ou d'exploitations appartenant à une communauté de production (al. 2 let. a), si la préparation, le stockage ou la vente ne revêt pas un caractère industriel (al. 2 let. b), et si l'exploitation où se trouve lesdites constructions et installations conserve son caractère agricole ou horticole (al. 2 let. c).

- 19 - Les activités de service liées au secteur du bâtiment sont hors de question (Aemisegger et ali, Commentaire pratique LAT : construire hors zone à bâtir, Genève, 2019 ; no 15 ad art. 16a LAT). L'art. 60 al. 2 RCCZ décrit le but de la zone agricole protégée comme étant de garantir la conservation des valeurs paysagères (structure de la végétation, topographie, ambiance, etc.) et naturelles (biotopes, flore et faune) typiques du haut plateau de B _____, par la poursuite d'une exploitation agricole proche des méthodes traditionnelles. 4.3 L'art. 24 LAT régit les exceptions prévues hors de la zone à bâtir. Selon cette disposition, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions

ou installations ou pour tout changement d'affectation, en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, lorsque sont réunies deux conditions. D'une part, l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a). D'autre part, aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces conditions sont cumulatives (arrêt du Tribunal fédéral 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2). L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 ; 136 II 214 consid. 2.1 ; plus récemment arrêt du Tribunal fédéral 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (ATF 136 II 214 consid. 2.1 ; 129 II 63 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 7.5.1 et 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit toutefois être stricte, dès lors qu'elle contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 124 II 252 consid. 4a ;

- 20 - encore récemment arrêt du Tribunal fédéral 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 et les références citées). 4.4 En l'espèce, aucune autorisation de construire, ni ordinaire, ni dérogatoire, ne pouvait être délivrée au recourant. En effet, il convient tout d'abord de souligner que ce dernier perd de vue que ce n'est pas le matériel entreposé dans le hangar autorisé en 2002 qui est visé par la présente procédure, mais bien les diverses constructions non autorisées ayant été réalisées en sus. Le recourant ne prétend d'ailleurs pas que les différents aménagements annexes et les matériaux entreposés à l'extérieur du hangar auraient pour but l'exploitation d'une entreprise agricole. Il ressort de plus très clairement du dossier photographique que le logo de l'entreprise du recourant, soit C _____ Sàrl, figure sur plusieurs véhicules et éléments présents sur le terrain, tant sur les photos de 2012 que sur celles réalisées en 2018. Or, l'entreprise du recourant a pour but notamment le déneigement, le terrassement et les transports ainsi que les services de voirie, soit des activités non agricoles. Le stationnement de véhicules industriels et le stockage de matériau de chantier ne saurait en aucun cas être considéré comme conforme à l'affectation de la zone, dont le but est, pour rappel, de garantir la conservation des valeurs paysagères (structure de la végétation, topographie, ambiance, etc.) et naturelles (biotopes, flore et faune) typiques du haut plateau de B _____, par la poursuite d'une exploitation agricole proche des méthodes traditionnelles. Le fait que le père du recourant ait été inscrit en tant qu'exploitant agricole avant 2014 ne lui est d'aucun secours. Depuis cette date, il ressort du dossier que plus aucun membre de la famille, en particulier, ni le recourant lui-même, ni sa mère, ni son père, ne figurent au registre des exploitants. W _____ lui-même, dans sa lettre du 8 janvier 2015, avait informé la CCC du fait que sa « situation agricole » avait changé. C'était d'ailleurs la raison pour laquelle il avait retiré sa demande de permis de construire déposée en 2011. L'invocation d'une activité agricole au sein du hangar, de par l'entreposage de cuves destinées, selon lui, à l'activité viti-vinicole de la

famille, n'est aucunement prouvée au dossier. Les listes de matériels déposées par E _____ en annexe à la demande de permis de construire de 2011, de même que les formulaires et justificatifs agricoles produits dans le même cadre ne lui sont pas plus utiles, dès lors qu'ils ne démontrent qu'une activité passée. Aucun document au dossier ne prouve la continuation de cette ancienne activité. Au contraire, la déclaration du recourant à la CCC de 2015 indique clairement, sur ce point, un changement de situation, qui ne semble pas avoir été renversé depuis. En particulier, le recourant n'a

- 21 - produit aucun élément tendant à démontrer la poursuite de l'activité vinicole familiale, tels que des chiffres comptables pour les années après 2015, ou un éventuel bénéfice des ventes de raisin ou le résultat des vinifications dans l'hypothèse où celles-ci auraient été réalisées sur le terrain. Dès lors, il ne peut être reconnu aucune activité de type agricole sur la parcelle concernée. Ses activités n'étant pas conformes à l'affectation de la zone, aucune autorisation de construire ordinaire au sens de l'art. 22 LAT ne peut donc être délivrée au recourant. Quant aux conditions d'octroi d'une autorisation de construire dérogatoire, au sens des art. 24 ss LAT, elles ne sont non plus pas remplies. De fait, l'activité déployée par le recourant sur la parcelle no xx1 est de nature industrielle. Cela ressort d'ailleurs des propos mêmes de l'intéressé, lequel a affirmé à plusieurs reprises au cours de la procédure qu'il ne pourrait plus exploiter son entreprise, C _____ Sàrl, si l'ordre de remise en état devait être confirmé. Le recourant n'explique d'ailleurs aucunement pour quelle raison il n'a pas cherché à trouver une place dans les communes voisines. Il invoque donc un motif de convenance personnelle pour justifier de l'utilisation du terrain, en expliquant ne pas avoir obtenu de place dans les zones industrielles communales et que les nouvelles zones ne sont pas encore prêtes. Or, compte tenu de l'importance de la délimitation entre le bâti et le non-bâti, une simple facilité d'exploitation ne sauraient constituer un motif suffisamment important et objectif pour l'emporter sur l'intérêt visiblement prépondérant de la sauvegarde de la zone agricole protégée. Dès lors, ce grief doit également être rejeté. 5.1 Il reste encore à examiner si l'ordre de remise en l'état pouvait être prononcé par l'autorité compétente et si ce dernier respectait le principe de la proportionnalité. La question de la prescription de telles mesures sera également traitée, le recourant estimant que celle-ci était acquise, et donc que l'ordre de remise en l'état des lieux était nul. 5.2 Selon l'art. 56 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, l'autorité compétente (soit la CCC si l'ouvrage se situe à l'extérieur des zones à bâtir ; cf. art. 2 al. 2 let. a et 54 al. 1 LC), ordonne l'arrêt total ou partiel des travaux et le fait respecter (al. 1) ; cet ordre est une décision immédiatement exécutoire qui ne peut être revue qu'à la suite d'un recours sans effet suspensif (al. 2).

- 22 - Une fois cette décision prise, l'art. 57 al. 1 LC prévoit la fixation d'un délai convenable pendant lequel le perturbateur (par situation et/ou par comportement) pourra s'expliquer sur les travaux non autorisés ; si leur régularisation n'est pas d'emblée exclue, l'al. 2 astreint l'autorité à fixer au perturbateur un délai pour déposer une demande d'autorisation a posteriori et, s'il s'en abstient, à faire élaborer une pareille demande aux frais de l'intéressé, ceux avancés par la collectivité publique étant garantis par une hypothèque légale. L'al. 3 précise que, si une régularisation est manifestement exclue d'emblée, l'autorité ordonne au perturbateur de replacer les lieux dans un état conforme au droit en portant une décision sujette à recours indiquant la mesure exacte à prendre pour rétablir une situation correspondant à ce réquisit, en arrêtant un délai d'exécution et en

annonçant une exécution d'office si le perturbateur n'obtempère pas. L'art. 46 al. 2 OC précise que les autorités de police des constructions (soit la CCC in casu, compte tenu de la situation en zone agricole de la parcelle concernée) ordonnent notamment la remise en état des lieux conforme au droit en cas d'exécution illicite des travaux, en tenant compte des principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi. 5.3 Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; ATF 147 II 309 consid. 5.5). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1 et les références citées). Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou

- 23 - encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6b et la jurisprudence citée ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1). 5.4 Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a précisé qu'à l'inverse de ce qui prévaut pour les zones à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit ne s'éteignait pas après trente ans s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir (ATF 147 II 309 consid. 4 et 5). En particulier, s'il peut, certes, être tenu compte de situations exceptionnelles par le biais de solutions spécifiques, notamment par la fixation d'un délai de remise en état plus long, une utilisation illégale, qui contrevient au principe fondamental en matière d'aménagement du territoire de la séparation des zones à bâtir des zones non constructibles, ne doit pas se poursuivre indéfiniment sur la base du simple écoulement du temps (ATF 147 II 309 précité consid. 5.5 et 5.6). 5.5 En l'espèce, il ne fait aucun doute que les constructions concernées ont été érigées en violation des dispositions légales (cf. supra consid. 4.4) et hors de la zone à bâtir, la parcelle se situant en zone agricole protégée. Dès lors, la proportionnalité de la mesure de remise en état doit être examinée. Or, il ne peut en aucun cas être reconnu que les dérogations à la règle sont mineures. En effet, les aménagements illicites réalisés sur la parcelle no xx1 sont multiples. Le recourant, qui a indiqué avoir réalisé lui-même les constructions concernées, a délibérément ignoré le permis de construire délivré en 2002, lequel autorisait uniquement un hangar de 10 x 12 m² et la réalisation d'une surface de roulement. Tout d'abord, le hangar lui-même ne respecte

pas les dimensions initialement prévues, le recourant ayant construit deux extensions couvertes à cette halle, l'une à l'est et l'autre à l'ouest. De plus, il a réalisé une aplanie de plusieurs centaines de mètres carrés et l'a recouverte, respectivement de graves ou d'un revêtement bitumeux. Il a posé des poteaux pour créer une barrière, qu'il a ensuite recouverte de bâches de couleur foncée. Un portail a également été posé. Enfin, de très nombreux matériaux de chantier ont été entreposés, à long terme, sur la parcelle, de même que diverses machines et véhicules portant le logo de l'entreprise du recourant C _____ Sàrl. Si l'on compare les photographies prises en 2012 et celles tirées en 2018, on ne peut que constater que le nombre de pièces, matériaux, machines et débris en tout genre n'a fait qu'augmenter entre ces

- 24 - deux dates. Les photos les plus récentes montrent un enchevêtrement de tuyaux, pneus, bâches, poteaux métalliques, pièces de bois, bennes, dalles faites de différents matériaux, bobines et fils, et autres éléments difficilement identifiables, compte tenu de leur nombre et de leur entreposage pour le moins brouillon. De très nombreuses machines de chantier et remorques en tout genre sont également placées sur le terrain. En outre, le propriétaire ne pouvait pas se croire, de bonne foi, autorisé à construire. En effet, celui-ci est associé et gérant de la société C _____ Sàrl, laquelle a pour but notamment le déneigement, le terrassement et les transports, ainsi que tous travaux en relation directe ou indirecte avec ces activités. Ainsi, de par sa profession, le recourant doit être régulièrement confronté à des demandes d'autorisation de construire. Il ne nie d'ailleurs pas avoir toujours su que sa parcelle se situait en zone agricole protégée. Dès lors, le recourant ne peut pas, en tout bonne foi et compte tenu de son expérience professionnelle, soutenir qu'il se serait cru autorisé à effectuer les aménagements réalisés. La question des prétendues assurances reçues des différentes autorités ou de l'inaction de ces dernières sera examinée plus loin (cf. infra consid. 6.3). Enfin, l'intérêt public lésé ici, soit la séparation entre le bâti et le non-bâti ainsi que la préservation des espaces agricoles, et, au niveau communal, la défense des valeurs paysagères et naturelles locales typiques du haut-plateau, doit être considéré comme prépondérant. Une simple facilité d'exploitation, relevant de la simple convenance et de l'intérêt purement économique du propriétaire ne saurait faire échec à l'intérêt public en cause. De surcroît, s'agissant des installations réalisées hors des zones à bâtir, l'obligation de rétablir l'état conforme au droit ne s'éteint pas après trente ans, selon la jurisprudence précitée. Ainsi, contrairement à ce qu'estimait le recourant, la possibilité d'ordonner la remise en l'état n'est nullement prescrite. Quoi qu'il en soit, la date de la réalisation des installations litigieuses est nécessairement située après 2001, à savoir après la première demande de permis de construire, soit il y a bien moins de trente ans. Dès lors, ce grief doit être écarté. 6.1 Le recourant estime encore que les autorités ont violé le principe de la bonne foi, selon lequel les parties doivent pouvoir placer une confiance mutuelle dans la véracité de leurs déclarations et l'exactitude de leur comportement. 6.2 Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans

- 25 - les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que

l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2; 131 II 627 consid. 6; arrêt 2C_398/2020 du 5 février 2021 consid. 6.1). Dans le cadre de la jurisprudence relative aux comportements contradictoires de l'administration, autre aspect du principe de la bonne foi, le respect des règles de la bonne foi par l'administration doit être examiné selon des critères objectifs, indépendamment de la personne des agents en cause; aussi l'administration peut-elle être rendue responsable d'un comportement contradictoire, même si celui-ci est dû à des personnes différentes, au besoin à l'insu des unes et des autres (ATF 121 I 181 consid. 2a; arrêt 1C_50/2020 précité consid. 8.1.2). Des délais de péremption plus courts peuvent résulter de motifs de protection de la confiance. C'est notamment le cas lorsque les autorités de police des constructions sont certes intervenues avant l'expiration du délai de 30 ans, mais ont toléré la situation contraire au droit de la construction pendant des années, bien qu'elles aient eu connaissance de l'illégalité ou qu'elles auraient dû en avoir connaissance en faisant preuve de la diligence requise (ATF 132 II 21 consid. 6.3 p. 39 ; ATF 107 Ia 121 consid. 1c p. 124). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ne peut toutefois s'en prévaloir que celui qui a lui-même agi de bonne foi (ATF 132 II 21 consid. 6.3), c'est-à-dire qui a supposé et pouvait supposer (en faisant preuve d'une diligence raisonnable) que l'utilisation qu'il exerce est légale ou conforme à l'autorisation de construire (ATF 132 II 21 consid. 6). 6.3 En l'espèce le recourant se prévaut, d'une part, de l'inaction de la CCC entre 2015 et 2018 et affirme, d'autre part, que le stockage du matériel s'est effectué sur sa parcelle avec l'assentiment oral des autorités communales.

- 26 - Il faut d'emblée relever que le recourant sait parfaitement que sa parcelle est classée en zone agricole protégée. Cela ressort de manière claire des diverses écritures de ce dernier, dès la demande de permis de construire déposée en 2011. Il ne pouvait donc aucunement penser que les autorités communales étaient compétentes pour autoriser le stockage ou la construction de nouveaux éléments sur ce terrain. Dès lors, il ne peut se prévaloir de prétendues autorisations obtenues oralement de la Commune, puisque celles-ci auraient émané d'une autorité que le recourant savait incompétente en matière de zone agricole. Un prétendu stockage provisoire dans l'attente d'une place dans une zone industrielle ne saurait pas plus être autorisé par les autorités communales. De plus, par courrier du 26 mars 2012, la CCC a informé le recourant qu'à la suite d'un contrôle sur place, il avait été constaté que le plan existant ne correspondait pas à la réalité. Elle demandait le dépôt de nouveaux plans dans un délai de 30 jours et informait déjà la recourant de la possibilité de demander la remise en état, à défaut de production desdits plans. En février 2014, la CCC demandait à la Commune, par e-mail, de bien vouloir lui indiquer si elle avait reçu des plans de la part de E _____ concernant cette parcelle. A la suite du retrait de la demande d'autorisation de construire par W _____, le 8 janvier 2015, il ne ressort du dossier aucune relance durant trois ans, jusqu'au rapport de police des constructions du 17 août 2018. Or, le recourant ayant été rendu attentif, depuis 2012, de la possibilité pour la CCC de prononcer un ordre de remise en l'état, un délai d'inaction de trois ans des autorités ne saurait être interprété comme un refus d'agir ou comme une autorisation tacite. Il ressort de la jurisprudence susmentionnée que le recourant ne peut se prévaloir de cette inaction que s'il a lui-même fait preuve de bonne foi. Cette condition fait toutefois défaut, le propriétaire étant parfaitement au courant de la situation en zone

agricole de sa parcelle et de la nécessité de déposer de nouveaux plans pour régulariser la situation. Par ailleurs, de par sa profession, celui-ci ne peut se prétendre ignorant des procédures d'autorisations de construire et des autorités compétentes en fonction des différentes zones. Dès lors, ce grief est également écarté. 7.1 Le recourant se prévaut encore d'une violation du principe de l'égalité de traitement, en raison du fait que ses voisins seraient également dans une situation illicite depuis plusieurs années et que les autorités compétentes n'auraient rien entrepris pour y mettre fin. 7.2 Le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 8 alinéa 1 Cst. prohibe des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la

- 27 - situation de fait à réglementer ainsi que l'omission des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, ce qui est semblable devant être traité de manière identique et ce qui est dissemblable devant être traité de manière différente (ATF 142 I 195 consid. 6.1 ; 139 I 242 consid. 5.1 ; 137 V 334 consid. 6.2.1). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. Il peut être toléré une égalité dans l'illégalité s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 ; 139 II 49 consid. 7.1 ; 136 I 65 consid. 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1 ; ACDP A1 20 19 du 20 janvier 2021, consid.5.2). En principe, si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, le Tribunal fédéral présume qu'elle se conformera à la loi à l'avenir (cf. ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 ; 115 Ia 81 consid. 2). 7.3 En l'occurrence, il ressort du dossier que la CCC a rendu une décision de remise en état à l'encontre des époux Y-Z _____, voisins du recourant, le 5 mars 2020. Il n'y a donc aucune inégalité de traitement entre ceux-ci et W _____. Quoiqu'il en soit, de par la localisation des parcelles dans une zone particulièrement sensible et visant à protéger un patrimoine local et à encourager un savoir-faire traditionnel, il faudrait, dans tous les cas, admettre que cet intérêt imposerait de donner la prépondérance au respect de la légalité. De plus, si la CCC ne s'est pas exprimée sur ses intentions futures entre 2015 et 2018, elle a cependant rendu très claire son intention de se conformer à la loi pour le futur notamment par son ordre de remise en état adressé au recourant, ainsi que par ses déterminations dans le cadre du présent dossier. Enfin, la pratique de la CCC ne saurait être considérée comme constante de par le simple fait qu'elle ait tardé à adresser ses ordres de remise en l'état dans deux cas, soit celui du recourant et celui des propriétaires de la parcelle contiguë. Il n'y a, au dossier, aucune preuve qui démontrerait qu'il ne s'agit pas de cas isolés. Dès lors, ce grief est rejeté. 8. Compte tenu de ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 et 60 al. 1 LPJA). 9. Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 2000 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

- 28 - des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – Ltar ; RS/VS 173.8). Il n'a, pour le reste, pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

- 29 -