

A1 22 204

ARRÊT DU 24 AOÛT 2023

Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public

Composition : Christophe Joris, président, Dr Thierry Schnyder et Michael Steiner, juges,
Elodie Cosandey, greffière,

en la cause

X _____, à A _____, recourant, représenté par Maître Paul Dorsaz, avocat, à
Bramois

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, à Sion, autorité attaquée, **COMMUNE DE
B** _____, à B _____, autre autorité, représentée par Maître Damien Revaz,
avocat, à Martigny, et **Y** _____ **et Z** _____, à B _____, tiers concernés,
représentés par Maître M _____, avocat, à Sierre

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 2 novembre 2022

Faits

A. La parcelle de base n° xx1, plan n° xxx, à B _____ (ci-après : la commune), est rangée en zone d'extension de village (densité 0.60) selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) homologués par le Conseil d'Etat le 14 juin 2006. Elle est constituée en propriété par étages, les parts n^{os} xx2 et xx3 appartenant à X _____ comprenant respectivement, pour la première, un appartement de deux pièces au rez-de-chaussée supérieur ainsi qu'une cave et un réduit au rez-de-chaussée inférieur et, pour la deuxième, un appartement de deux pièces avec balcon au 1^{er} étage ainsi qu'une chambre dans les combles.

B. Par courrier du 12 octobre 2018, Y _____ et Z _____ (ci-après : les dénonciateurs), propriétaires de la PPE n° xx5, également sise sur la parcelle n° xx1, ont informé la commune que X _____ avait transformé en studio indépendant une pièce du rez-de-chaussée inférieur de la PPE (le réduit n° 7 selon les plans du 26 novembre 1986 déterminant les lots de la PPE). Les dénonciateurs se plaignaient également que X _____ mettait ce studio en location et ont produit les annonces disponibles sur les plateformes Airbnb et Booking.

Le 26 octobre 2018, les dénonciateurs ont demandé à la commune de prononcer à titre provisionnel une interdiction d'occuper, d'utiliser ou d'exploiter provisoirement le local concerné. Ils ont motivé leur demande par des raisons de sécurité, aucun contrôle des nouvelles installations n'ayant été effectué.

C. Par décision provisionnelle du 8 novembre 2018, la commune a communiqué à X _____ que les aménagements du réduit n° 7 avaient été réalisés sans autorisation de construire et qu'à défaut de permis d'habiter, il lui était interdit d'occuper ou de louer le réduit en question jusqu'à nouvelle décision. Il était précisé que cette décision d'interdiction était immédiatement exécutoire et qu'un éventuel recours n'avait pas d'effet suspensif.

Le 23 novembre 2018, les dénonciateurs ont requis formellement de la commune qu'elle ordonne la remise en état des lieux.

Le 17 décembre 2018, X _____ a demandé le classement du dossier et expliqué, en substance, qu'il avait effectué les aménagements litigieux de bonne foi, croyant que les modifications intérieures n'étaient pas soumises à autorisation. En effet, il a exposé

avoir acheté les parts de PPE n^{os} xx2 et xx3 en 2004 et avoir commencé la transformation intérieure de ces locaux dès l'année suivante. Il a soutenu avoir reçu, à cette époque, l'information de la commune selon laquelle les travaux intérieurs n'étaient pas soumis à autorisation. Ainsi, de 2005 à 2006, il avait effectué des travaux de démolition, reconstruction et rénovation au 1^{er} étage, puis, dès le printemps 2007 et jusqu'à fin juin 2008, il avait entrepris divers travaux dans le réduit litigieux utilisé par les anciens propriétaires comme poulailler, à savoir l'excavation d'un mètre de profondeur sur toute la surface du local, la reprise des fondations du bâtiment, l'abaissement du sol pour le rendre habitable dans sa hauteur, la pose d'étanchéité, d'une dalle et d'une chape, la distribution de conduites d'eau avec raccordement à la conduite communale d'égouts, la consolidation des murs intérieurs et extérieurs ainsi que des encadrements de la fenêtre et de la porte d'entrée sur la façade sud. Par conséquent, même si ce n'était qu'en 2018 que la pièce avait été aménagée en chambre/studio en y installant une douche et un WC, c'était à partir de la fin des travaux de 2008 que le changement d'affectation du réduit en surface habitable devait être admis. Ces travaux ayant été réalisés plus de 10 ans auparavant « au vu et au su de tous les villageois et de l'autorité communale », une régularisation ne pouvait plus être exigée légalement.

D. Par décision du 13 mai 2019, notifiée le 16 mai suivant, la commune a décidé d'impartir à X _____ un délai de 60 jours « pour déposer une demande d'autorisation de construire en vue de la réalisation des travaux effectués dans le local n° 7 de la PPE érigée sur la parcelle n° xx1 au C _____ (changement d'affectation) », à défaut de quoi un dossier de police des constructions serait élaboré à sa charge. Elle a considéré que la transformation du réduit en studio avait des incidences sur les prescriptions applicables en matière de construction, notamment sur les questions de densité et d'affectation en résidence secondaire. Malgré les travaux effectués en 2007 et 2008, il apparaissait que le local avait continué d'être utilisé comme un réduit jusqu'aux derniers aménagements de 2018. En outre, s'agissant de modifications réalisées à l'intérieur du bâtiment, elles n'étaient pas reconnaissables par la commune, de sorte que le délai de prescription de 10 ans de l'art. 57 al. 4 de la loi cantonale du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1) était inapplicable.

E. Par mémoire du 31 mai 2019, adressé sous pli recommandé le 14 juin 2019, X _____ a recouru devant le Conseil d'Etat contre la décision du 13 mai 2019, en concluant à son annulation avec suite de frais et dépens. Concernant la rénovation de la PPE n° xx2, il a notamment expliqué avoir déposé une demande d'autorisation de

construire le 27 avril 2005 ayant pour objet un « chalet de vacances avec demande de transformation, de rénovation et de démolition ». Or, après avoir été entendu sur ses intentions de rénover toute sa part du bâtiment, soit les PPE n^{os} xx2 et xx3, de fond en comble, il a soutenu que l'autorité communale avait elle-même modifié la demande pour la faire porter exclusivement sur les transformations extérieures au motif que celles qui touchaient l'intérieur n'étaient pas soumises à autorisation. Quant à l'affectation du local litigieux, il a indiqué que, de 2008 à 2018, il avait été utilisé comme salle de repos, de jeux et de rangement des outils de jardin lorsque le chalet n'était pas occupé. Il a encore affirmé que la commune avait constaté « de visu » les travaux effectués en 2008, raison pour laquelle la taxe cadastrale correspondant à la PPE n° xx2 avait été augmentée de 10'570 fr. après l'aménagement du réduit. Compte tenu de ces éléments, le local avait été transformé légalement et en toute bonne foi et avait déjà changé d'affectation depuis 2008. Au terme de son écriture, X _____ a également indiqué avoir déposé une demande de reconsidération auprès de la commune et a requis la suspension de la procédure de recours jusqu'à ce que cette demande soit tranchée.

Par ordonnance du 24 juin 2019, le Service des affaires intérieures et communales (SAIC), organe d'instruction du recours, a suspendu la procédure jusqu'à droit connu sur la demande de reconsidération.

Le 8 juillet 2020, la commune a transmis une copie de sa décision du 23 juin 2020, par laquelle elle a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération de X _____, maintenant ainsi sa décision du 13 mai 2019. S'agissant du recours administratif du 31 mai 2019, elle a souligné que ce qui avait justifié l'intervention de l'autorité communale compétente en matière de police des constructions dans ce dossier n'était pas les travaux effectués entre 2005 et 2008, mais bien les aménagements réalisés en 2018.

Compte tenu du rejet de la demande de reconsidération, la reprise de l'instruction du recours a été ordonnée le 10 août 2020.

Par courriel du 17 août 2020, X _____ a requis une nouvelle suspension de la procédure, indiquant qu'il avait déposé une demande d'autorisation de construire auprès de la commune. En effet, le 3 août 2020, alors que son recours était toujours pendant et malgré l'effet suspensif, X _____ avait déposé auprès de la commune une demande d'autorisation de construire dont l'objet était une « Régularisation avec changement d'affectation : de réduit (poulailler) en chambre - douche - WC – lavabo ». La demande

portait précisément sur l'aménagement et l'affectation du réduit n° 7 et indiquait que les travaux avaient été réalisés de 2007 à 2018.

Par ordonnance du 24 août 2020, la procédure de recours a de nouveau été suspendue jusqu'à ce que la commune statue sur la demande d'autorisation de construire du 3 août 2020.

La demande a été publiée au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx et a suscité l'opposition des dénonciateurs le 18 septembre 2020.

En séance du 9 novembre 2021, la commune a écarté l'opposition du 18 septembre 2020 et accordé à X _____ l'autorisation de construire régulant l'aménagement d'une chambre (avec lavabo, douche et WC), sous conditions et charges. Il y était en particulier mentionné l'interdiction expresse de transformer la chambre en logement et d'y installer une cuisine, une kitchenette ou même une installation technique permettant l'installation ultérieure de cet équipement.

Par acte du 14 décembre 2021 les dénonciateurs ont recouru au Conseil d'Etat contre la décision communale du 9 novembre 2021, concluant à son annulation, au refus de délivrance de l'autorisation de construire, à l'interdiction d'utiliser et de louer le local litigieux, à sa remise en état ainsi qu'à la condamnation de X _____ au paiement d'une amende d'au moins 5000 fr., avec suite de frais et dépens. A l'appui de ce recours administratif, ils ont invoqué une violation de la loi fédérale sur les résidences secondaires du 20 mars 2015 (LRS ; RS 702), des lacunes dans le dossier de mise à l'enquête et l'impossibilité de régulariser les travaux ayant entraîné le changement d'affectation.

Par courrier du 11 janvier 2022, X _____ a requis la reprise de la procédure déclenchée par le recours du 31 mai 2019 et la suspension de la procédure parallèle sur le recours du 14 décembre 2021 quand à l'autorisation de construire délivrée par la commune. A l'appui de cette demande, il a invoqué qu'en cas d'admission de la première, la seconde deviendrait sans objet.

Le 30 août 2022, le SAIC a mis fin à la suspension de la procédure quant au recours du 31 mai 2019. Il a ensuite, par courrier du 7 octobre 2022, informé les parties que l'entier du dossier de la procédure parallèle concernant le recours des dénonciateurs contre la décision du 9 novembre 2021 était versé au dossier. Les parties ont également été informées de la clôture de l'échange d'écriture.

F. Par décision du 2 novembre 2022, notifiée le 7 novembre suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours du 31 mai 2019. Il a estimé que les travaux dont la régularisation était requise n'étaient pas l'assainissement du poulailler entre 2005 et 2008, mais l'installation d'une douche, d'un WC, d'un lavabo et d'une mini-cuisine en 2018, transformant le local, considéré comme réduit jusqu'à lors et utilisé comme tel, en logement indépendant. Or, la réalisation de ces travaux étant relativement récente, aucune prescription n'était acquise à leur égard. Par ailleurs, le changement d'affectation du réduit en logement indépendant avait un effet sur les règles en matière d'indice d'utilisation du sol, si bien qu'il devait être qualifié de modification importante. De même, le taux de résidences secondaires de la commune dépassant les 20 %, la création d'un nouveau logement était donc soumise aux conditions fixées par les art. 2 al. 1 let. d et 11 al. 3 LRS, changement qui ne pouvait être effectué sans autorisation de construire et contrôle par les autorités. Enfin, le fait que X _____ ait déposé, postérieurement à la décision attaquée, une demande de changement d'affectation du réduit n° 7 en chambre démontrait qu'il reconnaissait que les travaux qu'il avait réalisés étaient soumis à autorisation de construire. Dans le cadre de cette procédure connexe, le propriétaire avait d'ailleurs transmis un rapport expliquant que l'IBUS était totalement utilisé par les PPE de cette parcelle et que l'aménagement du réduit n° 7 en chambre ne serait possible qu'avec le transfert d'indice d'une parcelle voisine. Ainsi, la nécessité d'un examen par le biais de la procédure d'autorisation de construire apparaissait d'autant plus évidente.

Concernant la bonne foi du propriétaire, le Conseil d'Etat a retenu que ce dernier n'avait pas apporté la preuve des déclarations du président de commune et qu'il était, dans tous les cas, peu vraisemblable que des déclarations orales de 2005 puissent justifier des travaux réalisés de 2007 à 2018, ni même revêtir un caractère assez précis et concret pour fonder un changement d'affectation du réduit 13 ans plus tard, ce d'autant plus que la législation avait changé depuis. Enfin, la commune avait contesté avoir procédé à une adaptation de la taxe cadastrale depuis l'achat du bien par X _____, expliquant que la différence entre les valeurs indiquées dans les extraits du cadastre et du registre foncier était le fruit d'une erreur, et non d'une augmentation en lien avec l'aménagement du local n° 7 de la PPE. Même dans le cas contraire, un éventuel constat par la commune des travaux de 2008 n'exemptait pas de soumettre à autorisation de construire les travaux de 2018 largement postérieurs.

Par décision du même jour, le Conseil d'Etat s'est également prononcé sur le bien-fondé du recours du 14 décembre 2021 à l'encontre de l'autorisation de construire régularisant les travaux litigieux. Il l'a partiellement admis en ce sens que la commune avait considéré

dans sa décision du 9 novembre 2021 que le projet n'entraînait aucune augmentation des surfaces de plancher, sans motivation plus précise et calcul exacte de la densité. Or, X _____ ayant lui-même admis que le respect de l'indice de densité n'était possible que par un transfert d'indice avec la parcelle contiguë n° xx4, la commune ne pouvait pas déroger aux règles de forme de la demande quant au respect de la densité. Le dossier lui a donc été renvoyé afin qu'elle statue à nouveau après examen de cette question et des conditions liées à un possible transfert d'indice.

G. Le 7 décembre 2022, X _____ a recouru céans à l'encontre du prononcé du 2 novembre 2022 confirmant la décision communale du 13 mai 2019 sur l'injonction à déposer une demande d'autorisation de construire. Il a conclu, sous suite de frais et dépens, à son annulation et au renvoi du dossier au Conseil d'Etat pour nouvelle décision. Se plaignant d'une constatation inexacte et incomplète des faits, il a soutenu que les travaux exécutés jusqu'à 2008 avaient déjà eu pour corollaire de rendre la pièce litigieuse habitable, de sorte que c'était bien à ce moment-là qu'avait eu lieu le changement d'affectation. Les travaux de 2018 n'avaient, quant à eux, que perfectionné ce local habitable en y installant une mini-cuisine, une douche, un WC et un lavabo. L'on ne pouvait pas non plus retenir que les derniers travaux en date avaient eu une influence sur l'indice brut d'utilisation du sol, puisque la surface de planchers n'avait pas été modifiée par ceux-ci. Concernant la problématique de la création d'un nouveau logement au sens de la LRS, elle n'avait plus lieu d'être, puisque la suppression de la mini-cuisine ressortait clairement de la demande d'autorisation de construire déposée entre-temps. Compte tenu de ces éléments, il était erroné de faire courir le délai de prescription depuis 2018, l'autorité ayant l'obligation de rechercher quand l'état de fait était devenu reconnaissable. Sous cet angle, elle n'aurait pas dû refuser l'administration des preuves requises, en particulier l'édition du dossier des taxes cadastrales et de celui du service communal des constructions.

Le 25 janvier 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours, en renvoyant aux faits et motifs de sa décision.

Les 2 et 21 février 2023, les dénonciateurs ont indiqué se rallier à la décision attaquée et ont conclu au rejet du recours, sous suite de frais et dépens.

Le 27 février 2023, X _____ a renoncé à déposer des déterminations complémentaires.

Considérant en droit

1.

1.1 Adressé en temps utile et dans les formes requises, le recours de droit administratif du 7 décembre 2022 est recevable sous cet angle (art. 46 et 48 de la loi sur la loi cantonale du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/VS 172.6] , applicable par renvoi des art. 72 et 78 LPJA).

1.2 Conformément à l'art. 44 al. 1 LPJA, applicable par renvoi de l'art. 80 al. 1 let. a LPJA, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. La qualité pour recourir est examinée d'office par l'autorité saisie (art. 44 al. 3 LPJA). Selon la jurisprudence, l'intérêt digne de protection consiste en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (ATF 143 III 578 consid. 3.2.2.2). Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation (ATF 143 II 506 consid. 5.1). Enfin, la qualité pour recourir suppose l'existence d'un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée, c'est-à-dire qu'il doit exister non seulement au moment du dépôt du recours, mais encore au moment où l'arrêt est rendu. Lorsque l'intérêt digne de protection disparaît en cours de procédure, le recours devient sans objet ; s'il fait défaut au moment du dépôt du recours, il n'y a pas lieu d'entrer en matière (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1).

1.3 En l'occurrence, le recourant est le destinataire de la décision attaquée, statut qui suffit en principe pour que soit reconnu un intérêt digne de protection à contester césans une décision du Conseil d'Etat. Il ressort toutefois du dossier que, postérieurement à son recours auprès du Conseil d'Etat, il a déposé une demande d'autorisation de construire afin de régulariser les travaux litigieux. Ce faisant, il s'est conformé au dispositif de la décision qu'il attaque césans, de sorte que l'on peut se demander s'il dispose encore d'un intérêt actuel à recourir. Cependant, dans la mesure où le sort de cette demande d'autorisation de construire n'est pas encore clair, le Conseil d'Etat ayant partiellement admis le recours du 14 décembre 2021 à son encontre, l'on peut admettre qu'il existe toujours une utilité pratique pour le recourant à obtenir gain de cause césans. Son recours est donc aussi recevable sous cet angle.

2. Faisant usage d'un droit que la loi lui reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), le recourant a requis l'édition des dossiers de la commune et du Conseil d'Etat,

y compris celui en rapport avec l'autorisation de construire du 9 novembre 2021. Ces demandes sont satisfaites puisque l'autorité intimée a déposé lesdits dossiers césans le 25 janvier 2023.

3. En substance, le recourant soutient que seuls les travaux terminés en juin 2008 dans le réduit n° 7 sont à l'origine d'un changement d'affectation soumis à autorisation de construire, de sorte que la prescription de 10 ans de l'art. 57 al. 4 LC était applicable et que, si le Conseil d'Etat avait un doute à ce sujet, il aurait, à tout le moins, dû instruire les moyens de preuve proposés pour établir à partir de quand l'état de fait contraire au droit était reconnaissable. Compte tenu de ce raisonnement par étapes, il convient en premier lieu d'examiner la question de l'assujettissement à autorisation de construire des travaux d'aménagement réalisés en 2018.

3.1

3.1.1 L'art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT ; RS 700) constitue une norme fédérale minimale directement applicable réglementant de manière globale l'obligation d'un permis de construire et de transformer pour toute construction ou installation. Il s'ensuit que le droit cantonal ne peut pas restreindre le cercle des constructions et installations que cette disposition soumet à autorisation ; il peut, en revanche, définir plus largement les objets assujettis. La jurisprudence déduit par ailleurs de l'art. 22 LAT que la procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables (arrêts du Tribunal fédéral 1C_382/2021 du 2 septembre 2022 consid. 3.1.2 et 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 3.1).

Au niveau cantonal, l'art. 34 LC prévoit que sont assujetties à une autorisation de construire la création, la transformation, l'agrandissement, la rénovation, le changement d'affectation ainsi que la démolition de tout aménagement durable créé par l'homme et ayant une incidence du point de vue de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement ou de la police des constructions. On entend par « changement d'affectation » l'utilisation d'une construction ou d'une installation à d'autres fins que celles initialement autorisées (ACDP A1 21 201 du 2 mai 2022 consid. 3.2). Conformément à l'art. 17 al. 1 let. b de l'ordonnance sur les constructions du 22 mars 2017 (OC ; RS/VS 705.100), sous réserve de dispositions communales plus restrictives, ne sont pas soumis à autorisation de construire les modifications apportées à l'intérieur des bâtiments sous réserve de l'art. 18 al. 2 let. b OC. Selon ce dernier article, est soumise à autorisation de construire toute modification importante apportée aux constructions et installations (al. 1). Sont en particulier réputées modifications importantes le changement d'affectation de

constructions et d'installations ayant un effet sur le respect des prescriptions applicables à la zone et des dispositions relatives aux distances et aux alignements ou provoquant une charge supplémentaire importante pour les installations d'équipement (al. 2 let. b). Par ailleurs, selon la jurisprudence, un changement d'affectation, même lorsqu'il ne nécessite pas de travaux de construction, reste en principe soumis à l'octroi d'un permis de construire. En l'absence de travaux, la modification du but de l'utilisation (*Zweckänderung*) peut cependant être dispensée d'autorisation de construire si la nouvelle affectation est conforme à celle de la zone en question ou si son incidence sur l'environnement et la planification est manifestement mineure (ATF 113 Ib 219 consid. 4d). Si les effets engendrés par la nouvelle utilisation se révèlent plus importants que précédemment, une autorisation de construire est en revanche requise ; il en va en particulier ainsi en cas d'augmentation significative des immissions (arrêt du Tribunal fédéral 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 3.1 et les références).

3.1.2 Au nombre des exigences applicables aux projets de construction figurent celles en matière de protection incendie, de santé et du commerce (art. 28 al. 1 LC). Sur ce point, l'art. 28 al. 2 LC prescrit, de manière générale, que les constructions et installations ne doivent pas porter atteinte à la sécurité et à la santé des personnes ou à la propriété de tiers. Les problématiques concernées sont notamment celles liées à l'aération, la luminosité, le chauffage, l'isolation et la dimension des pièces (ZAUGG/LUDWIG, *Baugesetz des Kantons Bern*, vol. I, 5^{ème} éd., 2020, n° 18 ss ad art. 21/21a), conditions qui se retrouvent clairement dans le droit communal (art. 31 RCCZ). En d'autres termes, les locaux d'habitation doivent présenter une configuration conforme à l'usage auquel ils se destinent.

A cela s'ajoute que les obligations liées aux places de parc (construction obligatoire, nombre, dimensionnement, implantation, places communes, exceptions et contribution de remplacement) sont régies par la législation sur les routes et par la réglementation communale et que les communes peuvent prévoir dans leur RCCZ l'obligation de réaliser des places de parc pour tout type de véhicules (art. 30 al. 1 et 2 LC). A cet égard, l'art. 26 RCCZ prévoit en principe une place de parc au moins pour chaque logement ayant une surface habitable inférieure à 80 m² (let. b ch. 1) ou le versement d'une contribution de remplacement par place de parc manquante (let. e et f).

Enfin, peuvent également être considérées comme modifications ayant un effet sur le respect des prescriptions applicables à la zone celles relatives à la part de résidence principale ou secondaire (cf. ZAUGG/LUDWIG, *op. cit.*, n° 24 et 24a *in fine* ad art. 1a). En effet, dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires

supérieure à 20 %, de nouveaux logements ne peuvent être autorisés qu'à la condition d'être utilisés soit comme résidence principale ou comme logement assimilé à une résidence principale, soit comme logement affecté à l'hébergement touristique (art. 7 al. 1 let. a et b LRS). A titre comparatif, selon la jurisprudence bernoise, est notamment soumise à autorisation de construire l'installation d'une cuisine, si elle implique un changement d'affectation ou si elle crée un logement indépendant et touche à la part de résidence principale (VGE 19639 du 26 avril 1996 consid. 3b et VGE 19247 du 11 novembre 1994 cité *in* ZAUGG/LUDWIG, *op. cit.*, n° 26 ad art. 1a).

3.2 En l'occurrence, il ressort des déclarations du recourant qu'en 2018, il a installé dans le local n° 7 une douche, un WC, un lavabo et une mini-cuisine sans autorisation de construire. Il n'est pas contesté que c'est bien l'ajout de ces derniers agencements qui a permis de rendre le local indépendant et autonome du reste de l'habitation. Le recourant a d'ailleurs utilisé le terme « studio » à plusieurs reprises pour le désigner (cf. not. annonce Airbnb du 12 octobre 2018, p. 1-10 du dossier du Conseil d'Etat ; détermination du 17 décembre 2018, p. 36-38 du dossier du Conseil d'Etat). Il a également admis qu'avant ces travaux, le local litigieux n'était utilisé qu'à titre de salle de repos, de jeux et de rangement des outils de jardin lorsque le chalet n'était pas occupé. Il n'est donc pas déterminant de savoir si ce sont ces travaux qui ont rendu ce réduit habitable ou bien ceux qui avaient été réalisés 10 ans plus tôt. Quoi qu'en dise le recourant, la création d'une unité de logement supplémentaire est un critère objectif permettant de déterminer valablement si les installations d'équipement risquent d'être mises plus intensément à contribution. Le fait de le transformer en logement indépendant a donc indéniablement conféré à cet espace une destination nouvelle.

Cette transformation doit naturellement satisfaire aux réquisits imposés par le droit cantonal et communal sous l'angle de l'hygiène, de la salubrité et de la sécurité, exigences qui relèvent toutes de la police des constructions. Cela étant, la question de savoir si le logement ainsi créé y satisfait n'a évidemment pas à être laissée à la seule appréciation du recourant. Elle doit, au contraire, être examinée par la commune, comme le veut la loi (art. 2 al. 1 let. a et 34 LC) et ceci dans le propre intérêt de l'intéressé (cf. ZAUGG/LUDWIG, *op. cit.*, n° 18 ad art. 1a). C'est là un motif d'assujettissement permettant déjà de confirmer, dans son résultat, la décision attaquée.

Pour le reste, d'autres prescriptions réglementaires peuvent potentiellement être touchées par des travaux visant à transformer un local en studio indépendant. Ainsi, se pose notamment la question de l'existence d'un nombre de places de parc suffisant pour le nouveau logement, étant donné que le règlement communal prévoit en principe une place

de parc au moins pour chaque logement ayant une surface habitable inférieure à 80 m². A en outre été évoquée avec raison la problématique liée aux résidences secondaires. En effet, il n'est pas contesté que, dans la commune de B _____, la proportion de résidences secondaires est toujours supérieure à 20 % et qu'elle est donc soumise aux dispositions du droit de la construction de la LRS. Le recourant n'a pas sa résidence principale dans la commune et n'a, selon toute vraisemblance, aucune intention de faire de ce studio son domicile ou de la proposer à la location à titre de résidence principale. Il ne le soutient d'ailleurs pas. A ce stade, il n'est pas décisif que le recourant ait annoncé vouloir retirer la mini-cuisine installée en 2018. En effet, à ce jour, l'annonce mettant en location le local litigieux sur Airbnb est toujours activée et indique encore la présence dans le logement d'un réfrigérateur, de réchauds, d'ustensiles de cuisine de base (casseroles, poêles, huile, sel et poivre) et d'un four. Les images accompagnant l'annonce sont exactement les mêmes que celle qui avaient été produites avec la dénonciation du 12 octobre 2018, si bien qu'il n'y pas de raison de douter que le local est toujours équipé de la sorte. Sans procédure de régularisation en bonne et due forme et délivrance d'une autorisation de construire soumise aux charges et conditions nécessaires, l'on ne voit pas ce qui empêcherait le recourant de conserver les installations actuelles. Une telle situation appelle un contrôle de l'autorité et n'a en aucun cas pu être avalisée par la commune en 2005, la LRS étant entrée en vigueur plus de 10 ans plus tard.

L'on peut également souligner que, comme l'a indiqué le SAIC dans un courrier du 7 septembre 2022 adressé tant au recourant qu'aux dénonciateurs, tel qu'il ressort du dossier, seule la décision du 8 novembre 2018 interdisant l'occupation et la location du local aménagé jusqu'à nouvelle décision est exécutoire. Or, le maintien de cette annonce laisse supposer que le recourant persiste à louer ce studio, en violation de la décision du 8 novembre 2018. Outre le fait que cela aurait dû engendrer une intervention de la commune, compétente pour faire respecter sa décision (cf. art. 54 al. 1 et 56 LC en relation avec art. 2 al. 1 let. a LC), ce comportement donne peu de crédit aux affirmations du recourant selon lesquelles il va, de lui-même, procéder au retrait de la mini-cuisine.

Quoi qu'il en soit, les termes de « changement d'affectation » - changement soumis à autorisation de construire (cf. les articles 34 al. 1 LC et 18 al. 2 let. b OC) -, non définis par la LC et l'OC, doivent être interprétés plus largement que la notion de « logement » de l'article 2 LRS. En effet, il est question de toute utilisation d'une construction ou d'une installation à d'autres fins que celles initialement autorisées (cf. consid. 3.1.1 *supra*). Peu importe donc, dans notre cas, de savoir si la cuisine installée dans le local litigieux est totalement équipée et fixée durablement au sol (ACDP A1 21 201 précité consid. 3.2).

Il sied encore d'observer qu'en cas de doute au sujet de l'assujettissement de travaux de transformation, celui-ci doit être levé en faveur d'une mise en œuvre de la procédure d'autorisation de construire. En effet, il apparaît problématique de considérer, de manière générale, qu'une modification se révélant particulièrement modeste sous l'angle de ses effets sur l'environnement et la planification ne serait pas soumise à permis de bâtir : cette conviction ne s'acquiert, en réalité, qu'au moment de l'examen concret du projet (cf. ACDP A1 12 3 du 10 mai 2012 consid.4c).

En définitive, l'obligation de soumettre un dossier d'autorisation de construire résiste à l'examen, sans qu'il ne soit nécessaire de se pencher les autres griefs soulevés par le recourant.

4. Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5.1. Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*).

5.2. Y _____ et Z _____, qui obtiennent gain de cause et ont pris une conclusion en ce sens, ont droit à une indemnité de dépens (art. 91 al. 1 LPJA). Sur le vu du travail réalisé par leur mandataire devant la Cour de céans, qui a consisté principalement en la rédaction des déterminations des 2 et 21 février 2023 (1 page et 3 pages), ses dépens sont fixés (TVA et débours compris) à 1100 fr. (cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1 et 39 LTar). En revanche, il n'est pas alloué de dépens à la commune de B _____, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 22 111 du 11 avril 2023 consid. 7.2).

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. X _____ versera à Y _____ et Z _____ 1100 fr. pour leurs dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Paul Dorsaz, avocat à Bramois, pour X _____, à Maître M _____, avocat à Sierre, pour Y _____ et Z _____, à Maître Damien Revaz, avocat à Martigny, pour la commune de B _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 24 août 2023