

A1 24 108

**ARRÊT DU 28 JANVIER 2025**

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et D<sup>r</sup> Thierry Schnyder, juges ;

**en la cause**

**X** \_\_\_\_\_ **SA**, recourante, représentée par Maître D \_\_\_\_\_, avocat, 2035 Corcelles

**contre**

**CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS**, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose le recourant à la **COMMUNE DE Y** \_\_\_\_\_, autre autorité

(droit des constructions ; ordre de remise en état des lieux)

recours de droit administratif contre la décision du 10 avril 2024

## Faits

**A.** X \_\_\_\_\_ SA (anciennement A \_\_\_\_\_ SA) est propriétaire de la parcelle n° 1135. Cette parcelle de 4084 m<sup>2</sup> est située à Y \_\_\_\_\_ au lieu-dit « Les Rottes ». Elle est rangée en zone « ARTISANALE AR » selon l'article 113 du règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) voté par le conseil général le 16 juin 2015 et approuvé par le Conseil d'Etat les 21 novembre 2018 et 17 avril 2019.

X \_\_\_\_\_ SA a pour but l'acquisition, la vente, l'échange, la location, l'estimation, la promotion et la construction, le financement, l'exploitation, la gérance d'immeubles ou de terrains avec ou sans accessoires, l'administration de sociétés, la participation à toutes opérations financières et à toutes transactions qui sont de nature à développer le but de la société ou qui ont un rapport direct ou indirect avec son but, prendre des participations, de faire acquisitions et du courtage de sociétés dans tous les domaines.

B \_\_\_\_\_ SA est propriétaire de la parcelle n° 30483, d'une surface de 3626 m<sup>2</sup>, et est locataire (le bailleur étant C \_\_\_\_\_ SA) de la parcelle contiguë n° 30484, d'une surface équivalente. Ces deux parcelles se situent également aux « Rottes », en zone « ARTISANALE AR », à 60 mètres environ au sud-ouest de la n° 1135.

B \_\_\_\_\_ SA a pour but l'achat, la vente, la commercialisation de matériaux de construction ainsi que tout ce qui concerne la pose de carrelages et de sanitaires, l'installation de cuisines et autres meubles, etc.

**B.** Le 24 avril 2018, le conseil communal de Y \_\_\_\_\_ a délivré à A \_\_\_\_\_ SA une autorisation pour démolir une halle située sur sa parcelle.

Le 3 mars 2021, le chargé de sécurité communal a constaté, lors d'une visite des lieux (cf. rapport photographique figurant dans le dossier communal), qu'un dépôt ouvert, encadré de clôtures sur lesquelles des bâches publicitaires étaient posées, avait été créé sur la parcelle n° 1135, ce sans autorisation de construire.

Le 14 avril 2021, le conseil municipal a écrit le courrier suivant à X \_\_\_\_\_ SA :

« Monsieur,

Nous portons à votre connaissance que la Commission communale des constructions, en séance du 3 mars 2021 a, sur rapport du Chargé de Sécurité communal, examiné le dossier cité en objet, et vous informons de ce qui suit :

Il a été constaté, par la police des constructions, les éléments et faits suivants :

- il a été constaté qu'un dépôt à ciel ouvert avec clôture et bâches publicitaires a été aménagé sur l'ancienne planie de la halle démolie ;
- aucune demande n'a été déposée auprès de l'administration ;
- les dépôts sont destinés à stocker des matériaux pour B \_\_\_\_\_ et des transferts de matériaux par élévateur sont effectués entre les parcelles n° 1135 et n° 30'483 (autres dépôts de B \_\_\_\_\_). Ceci a été signalé à la police communale pour contrôle ;
- Selon l'art. 113 RCCZ relatif à la zone AR : artisanale :
  - 1) *Cette zone est destinée aux ateliers artisanaux et aux petites industries qui ne portent pas atteinte au site. Les commerces existants sont tolérés. Les centres de logistiques sont admis.*
  - 2) *Constructions interdites : toutes celles qui vont à l'encontre de ce but, notamment : les dépôts de matériaux et les industries produisant des nuisances.*
- Ceci n'est donc pas conforme à la zone.

Le Conseil Municipal sollicite une détermination écrite de votre part sur les éléments constatés, ce dans un délai de 10 jours dès réception de la présente, afin qu'il puisse porter une décision (art. 57 LC) en toute connaissance de cause ».

Le 29 avril 2021, X \_\_\_\_\_ SA a répondu que les parcelles n°s 1135 et 30483 étaient situées dans une zone comprenant de nombreuses industries et autres commerces, soit dans une zone « que l'on peut pratiquement qualifier d'industrielle ». Elle a ajouté qu'en toute bonne foi, elle avait souhaité, en clôturant et en apposant des bâches sur l'ancienne planie de la halle qui avait été démolie, « conférer au lieu un aspect visuel plus esthétique, cachant au surplus les biens qui y sont entreposés ». Elle a aussi relevé que les aménagements litigieux n'avaient pas aggravé la situation préexistante et que le dépôt était nécessaire pour son activité et celle de B \_\_\_\_\_ SA. Elle a enfin demandé au conseil municipal « d'accepter de régulariser la situation, au vu de la situation environnante existante » en ajoutant : « Vous voudrez bien m'indiquer si vous avez besoin d'une demande formelle ou si le présent courrier peut y satisfaire ».

**C.** Par décision du 1<sup>er</sup> juin 2021, notifiée le 22 juillet 2021, le conseil municipal a ordonné la remise en état des lieux, « c'est-à-dire le retrait du stock de matériel et des clôtures publicitaires de la parcelle n° 1135 », dans les 30 jours dès l'entrée en force de sa décision. Il a d'abord relevé que les travaux litigieux étaient soumis à autorisation de construire, laquelle faisait défaut. Il a ensuite estimé qu'une régularisation est exclue. D'une part, comme les dépôts ouverts ne sont pas autorisés en zone artisanale AR, une autorisation ordinaire n'entre pas en ligne de compte. D'autre part, une dérogation « n'entre pas davantage en considération ».

Par mandat de répression du 1<sup>er</sup> juin 2021 également, le conseil municipal a infligé une amende de 1000 fr. (fondée sur l'article 61 LC) à l'encontre de X \_\_\_\_\_ SA.

D. Le 17 août 2021, X \_\_\_\_\_ SA, a contesté cette décision auprès du Conseil d'Etat en prenant les conclusions suivantes :

« Plaise au Conseil d'Etat :

1. Annuler la décision du Conseil municipal de Y \_\_\_\_\_ du 22 juillet 2021.

Statuant au fond et principalement

2. Autoriser la recourante à déposer du matériel sur sa parcelle 1135 et la clôturer ainsi qu'elle y a procédé sur la partie sud-ouest.
3. En tant que besoin délivrer formellement l'autorisation d'entreposer du matériel et de clore la parcelle.

Subsidiairement

4. Renvoyer la cause au Conseil municipal pour nouvelle décision au sens des considérants.

En tout état de cause

5. Sous suite de frais et dépens ».

Dans son recours de droit administratif, X \_\_\_\_\_ SA, après avoir sollicité, à titre de preuve, une vision locale, a invoqué « des constatations inexactes et incomplètes des faits, une violation du droit, notamment des articles 6, 57, et du pouvoir d'appréciation au sens de l'art. 47 LPJA ». Elle a estimé que le conseil municipal avait mal apprécié les faits car il avait passé sous silence sa détermination du 29 avril 2021. Elle a aussi estimé que la décision attaquée était insuffisamment motivée et violait son droit d'être entendu car sa question posée à la commune dans sa lettre du 29 avril 2021 n'avait reçu aucune réponse. X \_\_\_\_\_ SA a poursuivi en soutenant que les aménagements litigieux, nécessaires à son activité commerciale, étaient facilement amovibles, donc non soumis à autorisation de construire, et ne causaient aucune immission, ce qui justifiait l'octroi d'une autorisation ordinaire, voire d'une dérogation au sens de l'article 6 LC. Elle a enfin considéré qu'exiger une remise en état était disproportionné et relevait d'un abus du pouvoir d'appréciation, que la décision communale violait sa liberté économique (art. 27 Cst.) et avait été rendue en violant le principe d'égalité de traitement, d'autres entreprises voisines ayant installé les mêmes dépôts et matériaux.

Le 16 septembre 2021, le conseil municipal a déposé son dossier et proposé de rejeter le recours sous suite de frais et dépens. Il a en premier lieu expliqué que l'article 113 RCCZ excluait l'existence de dépôts de matériaux dans la zone « ARTISANALE AR » de sorte qu'une autorisation, que ce soit ordinaire ou dérogatoire, était exclue. Le conseil municipal a ensuite exposé que X \_\_\_\_\_ SA ne pouvait pas se prévaloir de sa bonne foi puisque la commune n'avait jamais cautionné un tel dépôt à ciel ouvert. Il a de plus relevé qu'il incombait à X \_\_\_\_\_ SA de prendre les dispositions pour régulariser sa situation, « par exemple en construisant un petit entrepôt ».

Le 5 novembre 2021, X \_\_\_\_\_ SA a réitéré sa requête de vision locale et a reproché à au conseil municipal de ne pas avoir répondu à son courrier du 29 avril 2021.

Le 9 novembre 2021, l'organe chargé de l'instruction du recours (Service des affaires intérieures et communale [SAIC]) a notamment fixé à X \_\_\_\_\_ SA un délai pour « dresser une liste des biens déposés à ciel ouvert sur la parcelle n° 1135, clichés photographiques à l'appui ».

Le 3 décembre 2021, X \_\_\_\_\_ SA a déposé plusieurs photographies.

**E.** Le 6 décembre 2021, le SAIC a suspendu la procédure, à la demande des différents intervenants.

Le 7 décembre 2021, le mandataire de X \_\_\_\_\_ SA a suggéré une rencontre avec le conseil municipal afin de « définir ensemble la manière dont le petit entrepôt peut être construit et ainsi donner satisfaction à la Commune ».

Le 20 décembre 2021, le conseil municipal a répondu ceci – avec copie au SAIC – au mandataire de X \_\_\_\_\_ SA :

« Nous portons à votre connaissance que la Commission communale des constructions, en séance du 15 décembre 2021 a, examiné votre demande du 7 décembre 2021 et vous informons de ce qui suit :

- Une rencontre entre les organes de X \_\_\_\_\_ SA et notre autorité afin de pouvoir définir ensemble la manière dont le petit dépôt peut être construit est superflue.
- En effet, ce type de construction ne serait pas conforme à la zone AR : artisanale dans laquelle se trouve la parcelle n° 1135.

Selon l'art. 113 ZONE ARTISANALE AR

- 1) *Cette zone est destinée aux ateliers artisanaux et aux petites industries qui ne portent pas atteinte au site. Les commerces existants sont tolérés. Les centres de logistiques sont admis.*
- 2) *Seuls les logements liés aux entreprises situées en plaine sont admis dans le volume des bâtiments (un seul logement par bâtiment).*
- 3) *Constructions interdites : toutes celles qui vont à l'encontre de ce but, notamment : les dépôts de matériaux et les industries produisant des nuisances.*
- 4) *Une surface correspondant à 10% de la parcelle doit être aménagée en espace vert et plantée d'arbres. Le Conseil municipal peut prescrire l'emplacement et le caractère de ces aménagements en fonction de l'organisation générale et de l'esthétique du quartier ».*

Le 22 décembre 2021, l'avocat de X \_\_\_\_\_ SA a fait part à la commune de son étonnement puisque c'était cette dernière qui, le 16 septembre 2021, avait évoqué la possibilité de construire un petit entrepôt.

Dans sa détermination du 15 mars 2022 adressée au SAIC, le conseil municipal a écrit ceci :

« Nous portons à votre connaissance que la Commission des constructions, en séance du 9 mars 2022 a, réexaminé le dossier et vous informe de ce qui suit:

Le Conseil municipal pourrait autoriser, le cas échéant, un projet de construction d'un petit entrepôt, en précisant toutefois que seuls les matériaux nécessaires à l'entreprise de construction pourront être stockés dans cet entrepôt.

Aucun dépôt de matériaux mixtes inertes, au sens de la fiche E.9 du Plan Directeur cantonal, ne sera autorisé. Nous tenons également à rappeler que toutes activités prenant place dans la zone artisanale devront être conformes au degré de sensibilité au bruit (DS) de la zone (DSIII).

L'alinéa 3 de l'article 113 RCCZ mentionne l'interdiction de dépôts de matériaux, sous-entendu des matériaux inertes comme cela se fait sur la parcelle 380 au Nord du plan d'eau des Ecussons (= décharge selon le Plan Directeur cantonal, fiche E.9).

L'objectif de cet alinéa de l'article 113 est d'éviter de remplir les zones artisanales et industrielles de matériaux inertes qui doivent prendre place dans des zones spécifiques (décharges) ».

A la demande de l'avocat de X \_\_\_\_\_ SA annonçant le dépôt d'une demande d'autorisation de construire, le SAIC a à nouveau suspendu la procédure le 3 septembre 2022.

**F.** Le 12 octobre 2022, X \_\_\_\_\_ SA a déposé auprès de la commune de Y \_\_\_\_\_ une demande d'autorisation de construire (sur la parcelle n° 1135) un entrepôt de 6363 m<sup>3</sup>. Cette autorisation de construire portant sur une « halle de dépôt » a été délivrée le 29 juin 2023 (cf. p. 71 à 78 du dossier du CE). A une date indéterminée, X \_\_\_\_\_ SA a retiré la clôture et les bâches publicitaires.

**G.** Le 4 septembre 2023, le SAIC a relancé X \_\_\_\_\_ SA et le conseil municipal pour savoir si, comme le souhaitait la première dans un courrier du 31 août 2023, le second acceptait d'annuler son prononcé de remise en état des lieux.

Le 26 septembre 2023, le conseil municipal a répondu ce qui suit :

« Nous vous informons qu'à la suite de la délivrance de l'autorisation de construire pour la construction d'une halle de dépôt, les éléments relatifs à notre ordre de remise en état des lieux sont toujours en place.

Ainsi, nous vous demandons de bien vouloir maintenir la suspension de la procédure jusqu'au début des travaux de construction de la halle.

Vous trouverez, en annexe, une photo des éléments litigieux prise lors d'un contrôle en date du 25 septembre 2023 ainsi qu'une copie complète du dossier autorisé le 29 juin 2023.

Vous pouvez ainsi vous rendre compte que l'autorisation de construire ne concerne pas les éléments litigieux toujours en place ».

Le 2 octobre 2023, le SAIC s'est enquis auprès de l'avocat de X \_\_\_\_\_ SA de la situation quant aux aménagements litigieux (dépôt ouvert, clôture et bâches publicitaires). Le 22 novembre 2023, M<sup>e</sup> D \_\_\_\_\_ a répondu, photographies (p. 219 à 221 du dossier du CE) et copie de l'annonce du début des travaux à l'appui, qu'il estimait que sa mandante avait rempli ses obligations et que le dossier pouvait être classé.

Estimant ces éléments insuffisants, le SAIC a vérifié auprès de la commune si, comme cela semblait ressortir du dernier courrier de l'avocat, la clôture et les bâches publicitaires avaient été enlevées. Elle a encore pris note de début des travaux de la halle, mais a toutefois relevé que « la halle en cours de construction se situe entre le bâtiment n° 2128 sur la parcelle n° 1135 et le bâtiment sis sur la parcelle n° 1132 alors que les derniers clichés remis montrent toujours du matériel entreposé devant la construction existante n° 2128 ». Le SAIC a donc demandé à la commune de lui confirmer de l'état actuel de la situation, proposant de laisser le dossier en suspens dans l'hypothèse où l'état litigieux n'était toujours pas réglé.

Le 1<sup>er</sup> février 2024, le conseil municipal a répondu que l'ordre de remise en état des lieux n'avait toujours pas été respecté, les dépôts de matériaux étant, à l'exception des bâches et de la clôture, toujours en place, raison pour laquelle le Conseil d'Etat devait statuer.

Le 12 février 2024, le SAIC a accordé à X \_\_\_\_\_ SA un délai supplémentaire pour évacuer le dépôt ouvert.

Le 5 mars 2024, le SAIC a été informé par un employé communal, photographies à l'appui (p. 239 à 241 du dossier du CE), que le dépôt de matériaux litigieux était toujours en place. Il a, le même jour, annoncé transmettre le dossier au Conseil d'Etat pour prise de décision.

Le 7 mars 2024, M<sup>e</sup> D \_\_\_\_\_ a, en produisant de nouvelles photographies (p. 244 à 246), contesté les allégations communales et considéré que sa cliente avait « débarrassé les lieux ».

Le 11 mars 2024, le SAIC a écrit à cet avocat et à la commune pour leur dire qu'il considérait la cause comme étant devenue sans objet.

Le 20 mars 2024, le conseil municipal a répondu ceci, nouvelles photographies à l'appui (p. 249 à 257) :

« A la suite de notre courrier du 1<sup>er</sup> février 2024, nous sommes toujours dans l'attente de clarifications quant à la procédure suivie.

A la suite de votre courrier du 5 mars 2024, Me D \_\_\_\_\_ vous a transmis un courrier daté du 7 mars 2024 (dont vous nous avez transmis une copie le 11 mars 2024). Dans son courrier, Me D \_\_\_\_\_

remet en doute la date de prise de vue des photos transmises par nos soins. Vous trouverez en annexe une copie des captures d'écran des photos prises par le service (5 mars 2024 à 08h36 et 08h37). Par contre, les photos transmises par Me D \_\_\_\_\_ ne comportent également pas de date ni d'heure à laquelle elles auraient été prises. Nous demandons donc qu'il nous démontre quand est-ce que ces photos ont été prises. D'autre part, les prises de vues transmises par Me D \_\_\_\_\_ ne concernent qu'une partie de la parcelle litigieuse.

Vous trouverez donc, également en annexe, des photos prises le jeudi 14 mars 2024 démontrant qu'il subsiste encore de nombreux matériaux qui n'ont pas été enlevés (photos prises entre 08h41 et 08h43).

Ainsi, au vu de ce qui précède, vous avez la preuve que l'ultime délai que vous avez octroyé à Me D \_\_\_\_\_ pour sa cliente X \_\_\_\_\_ SA n'a tout simplement pas été respecté.

Pour votre information, X \_\_\_\_\_ SA stocke également des matériaux de manière illicite sur les parcelles n° 30'483 et n° 30'484 (photos prises également le jeudi 14 mars 2024 entre 08h47 et 08h48 qui sont jointes en annexe).

Ainsi la commune s'oppose formellement au classement du recours car l'ordre de remise en état des lieux et les nombreux délais accordés par le SAIC n'ont tout simplement pas été respectés.

Nous demandons ainsi à ce que le recours soit traité par le Conseil d'Etat et qu'une décision soit prise par ce dernier ».

**H.** Par décision du 10 avril 2024, expédiée le 14 suivant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours administratif « en ce qui concerne le dépôt à ciel ouvert » et l'a classé « pour la clôture et les bâches publicitaires », le tout sous suite de frais et dépens. Après avoir refusé de mettre en œuvre une vision locale, il a d'abord estimé que le droit d'être entendu de X \_\_\_\_\_ SA avait été respecté car cette dernière avait pu s'exprimer le 21 avril 2021 et que la motivation communale permettait de comprendre que tout type d'autorisation était exclu pour des dépôts ouverts, non conformes à la zone artisanale AR. Le Conseil d'Etat a ensuite affirmé que le dépôt à ciel ouvert, en place depuis le 14 avril 2021 en tout cas, était soumis à autorisation de construire selon les articles 34 al. 1 LC et 16 al. 1 let. c ch. 10 OC. Il a encore estimé que les dépôts à ciel ouvert ne sont pas conformes à la zone artisanale AR (art. 113 RCCZ). Le Conseil d'Etat a encore soutenu que le dépôt de matériaux ne pouvait pas bénéficier d'un droit acquis, que la recourante ne pouvait pas obtenir une autorisation de construire sous le couvert de sa bonne foi et qu'une dérogation (art. 6 LC) n'entraîne pas en ligne de compte en l'absence de « circonstances exceptionnelles » ou de « motifs importants ». Le Conseil d'Etat s'est enfin livré à une analyse, puisque le dépôt litigieux de matériaux ne peut pas être régularisé, du bienfondé de la remise en état des lieux. Il a répondu à cette question par l'affirmative pour les raisons suivantes : la décision rendue ne violait pas les articles 27 al. 1 Cst et 36 Cst., l'intérêt public au respect des prescriptions de droit public l'emportant sur les inconvénients financiers invoqués par la recourante ; l'art. 8 al. 1 Cst. était respecté car il n'avait pas été démontré que le dépôt

litigieux se trouvait dans une situation comparable à des dépôts et matériaux environnants ; les faits avaient été constatés de manière exacte puisque la décision attaquée se référait, au chiffre 1, à la détermination de X \_\_\_\_\_ SA du 29 avril 2021.

I. Le 13 mai 2024, X \_\_\_\_\_ SA a déposé auprès de la Cour de céans un recours contre ce prononcé, formulant ses conclusions de la manière suivante :

« Plaise au Tribunal cantonal, Cour de droit public :

1. Annuler la décision du Conseil d'Etat du 10 avril 2024.

Statuant au fond

2. Constaté que le litige est sans objet en ce qui concerne le dépôt à ciel ouvert.
3. Ordonner le classement du litige.
4. Sous suite de frais et dépens ».

Dans son recours, à l'appui duquel elle a produit différents documents (dont 3 photographies « de l'état des lieux actuel ») et requis l'édition des dossiers (de la commune et du CE) ainsi qu'une vision locale, X \_\_\_\_\_ SA s'est prévalu « de constatations inexactes et incomplètes des faits, d'une violation du droit, notamment des articles 6, 57, et du pouvoir d'appréciation au sens de l'art. 47 LPJA » (chiffre II/1 de son recours). Elle a d'abord estimé que la constatation incomplète et inexacte des faits résultait de l'absence de référence par le Conseil d'Etat à sa « détermination exhaustive » du 29 avril 2021, « laquelle se référait également à sa bonne foi à l'aspect esthétique due à la nécessité du dépôt pour ses activités commerciales ». X \_\_\_\_\_ SA a aussi soutenu que les dernières photographies déposées par la commune et mentionnées par le Conseil d'Etat (cf. consid. Q, 4 et 12 de sa décision) avaient été prises, non pas sur la parcelle n° 1135, mais sur les parcelles n°s 30483 et 30484 dont la propriétaire et l'utilisatrice est B \_\_\_\_\_ SA exclusivement. La parcelle n° 1135, elle, serait ainsi selon X \_\_\_\_\_ SA libre de tous matériaux, ce que la vision locale refusée par le Conseil d'Etat aurait permis de démontrer. X \_\_\_\_\_ SA a ensuite affirmé que la décision attaquée était « disproportionnée et contraire à la loi » car le Conseil d'Etat n'avait pas à ordonner une remise en état dans la mesure où la parcelle n° 1135 était, au moment de son prononcé, libre de tous matériaux. X \_\_\_\_\_ SA a aussi invoqué une violation du principe de l'égalité de traitement au motif que plusieurs parcelles voisines, situées dans la même zone, « regroupent des matériaux inertes, des véhicules et autres objets » sans contestation de la commune. Elle a enfin estimé avoir droit à une dérogation au sens de l'article 6 LC.

Le 5 juin 2024, le Conseil d'Etat a déposé son dossier complet et a proposé le rejet du recours sous suite de frais.

Dans sa détermination du 16 juillet 2024, à laquelle était annexé son dossier, la commune de Y \_\_\_\_\_ a proposé le rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité. Après avoir relevé que X \_\_\_\_\_ SA s'était bornée à reprendre les griefs de son recours administratif du 17 août 2021, elle a fait part de son incompréhension au sujet de l'attitude de cette dernière. En effet, alors que l'ordre de remise en état des lieux lui avait été communiqué en 2021 déjà, cette société ne s'était toujours pas exécutée. Elle ne pouvait donc pas se prévaloir de sa bonne foi. De plus, elle n'avait pas fourni des éléments prouvant que sa situation serait dorénavant parfaitement régularisée, les 3 photographies produites avec son recours de droit administratif ne couvrant qu'une partie de la parcelle n° 1135. Au contraire, la 3<sup>ème</sup> photographie (cf. p. 10 du dossier du Tribunal cantonal) laissait apparaître que certains matériaux étaient toujours amassés à ciel ouvert.

Le 22 juillet 2024, la Cour de céans a fixé à X \_\_\_\_\_ SA un délai pour présenter d'éventuelles remarques complémentaires. Elle n'a toutefois pas fait usage de cette faculté.

### **Considérant en droit**

#### **1.**

**1.1** Déposé en temps utile par la société à qui l'ordre de remise en état des lieux a été donné, le recours de droit administratif du 13 mai 2024 est recevable de ce point de vue formel (art. 72, 80 al. 1 let. a et b, 44 al. 1 let. a LPJA).

**1.2** Par contre, sous l'angle de sa motivation, la recevabilité du recours de droit administratif est fort douteuse.

**1.2.1** Le recours de droit administratif répond à des standards de motivation (art 80 al. 1 let. c et 48 LPJA). Ces standards imposent au recourant de discuter l'argumentation de l'autorité attaquée afin de le débouter totalement ou partiellement. Un recours ne les respecte pas s'il omet de discuter les motifs du prononcé entrepris et se contente de réitérer devant le Tribunal des moyens formulés en des termes quasi semblables au libellé de ceux rejetés ou déclarés irrecevables dans ce prononcé. Il doit donc exister un lien entre la motivation du recours et la décision attaquée, la partie recourante devant se

positionner par rapport aux considérants de l'autorité précédente, en expliquant pour quelles raisons les motifs articulés sont, de son point de vue, contraires au droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_15/2020 du 30 janvier 2020 consid. 2; ACDP A1 23 141 du 29 mai 2024 consid. 7.1). Ainsi, des griefs purement appellatoires (RVJ 2022 p. 36 consid. 1.1) doivent être sanctionnés d'irrecevabilité.

**1.2.2** En l'occurrence, la recourante a développé, sous le couvert d'un grief général intitulé « constatations inexactes et incomplète des faits, violation du droit, notamment des articles 6, 57, et du pouvoir d'appréciation au sens de l'art. 47 LPJA », une argumentation diffuse - et parfois confuse - portant également, fort brièvement, sur un aspect formel (cf. critiques, en p. 4 ch. 11 et 5 ch. 17 se plaignant d'une motivation qui « ne satisfait pas aux injonctions de la jurisprudence »). Elle a de plus repris, de manière légèrement plus concise mais sous le même titre et quasiment mot pour mot, l'argumentaire qu'elle avait présenté dans son recours administratif du 17 août 2021. Ainsi les chiffres 7, 11, 14 et 16 du recours de droit administratif ne sont que des reprises intégrales des chiffres 11, 19, 21 et 22 du recours administratif. La recourante n'a par contre aucunement cherché à discuter et à démontrer en quoi l'argumentation du Conseil d'Etat, violait, selon elle, le droit. Supposé recevable, son recours devrait de toute manière être rejeté pour les raisons exposées *infra* (cf. consid. 3).

**1.3** La recourante considère que le litige est devenu sans objet puisque - ceci est contesté - sa parcelle serait aujourd'hui libre de tous matériaux. Elle n'a toutefois, quoi qu'elle en dise, pas été capable de prouver ses dires puisque les 3 clichés annexés à son recours de droit administratif ne portent aucune date et, surtout, ne donnent qu'une vision très partielle de la parcelle n°1135. En effet, ces photographies ont été uniquement prises depuis le côté sud de la parcelle et sous des angles ne permettant pas d'observer l'environnement extérieur dans son ensemble. On discerne par ailleurs sur la 3<sup>ème</sup> photographie (p. 10 du dossier du TC), dans le prolongement de la façade ombragée de l'entrepôt couvert, qu'un amas de matériaux figure toujours jusqu'à la sur-hauteur des fenêtres. De toute manière, même à supposer vraies les allégations de la recourante, l'envie d'entreposer à nouveau à ciel ouvert des matériaux pourrait lui reprendre. Le présent litige doit donc donner lieu à un arrêt et la cause ne saurait être classée.

**2.** A titre de moyens de preuve, la recourante a sollicité requis l'édition des dossiers de la commune et du CE ainsi qu'une vision locale.

**2.1** Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela

est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1). En outre, une autorité peut renoncer à procéder à une mesure d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 III 73 consid. 5.2.2).

**2.2** En l'espèce, les dossiers complets du Conseil d'Etat et de la commune de Y \_\_\_\_\_ ont été produits les 5 juin et 16 juillet 2024, de sorte que sur ce point la requête en preuve est satisfaite. Quant à la vision locale, la Cour de céans estime qu'elle n'est pas essentielle pour le fond de la cause. Certes, une divergence subsiste entre la recourante (qui allègue, en se fondant sur les 3 clichés annexés à son recours de droit administratif, que sa parcelle est aujourd'hui libre de tous matériaux) et les autorités (qui soutiennent, en se basant sur les constatations communales les plus récentes [cf. photographies du 20 mars 2024 et détermination du 16 juillet 2024], que tel n'est pas le cas). Cependant, peu importe puisque même si les affirmations de la recourante étaient exactes, il n'en demeurerait pas moins que cette question n'est pas déterminante pour analyser la question de la légalité de l'ordre de remise en état des lieux au regard notamment de l'article 113 RCCZ. Partant, la vision locale ne sera pas mise en œuvre.

### **3.**

**3.1** Dans le premier pan de sa critique, la recourante estime que le Conseil d'Etat s'est livré à une constatation « pour le moins incomplète et inexacte des faits pertinents » au motif qu'il aurait « passé sous silence la détermination exhaustive » du 29 avril 2021. Ce reproche, mal fondé, doit être rejeté. En effet, l'autorité attaquée a mentionné cette détermination et a justement exposé que le fait de ne pas discuter de manière détaillée tous les éléments ressortant de cette écriture ne consacrait aucune violation du droit d'être entendu (cf. consid. 5 et 12). En outre, le Conseil d'Etat a analysé les arguments de bonne foi et de l'esthétisme (cf. consid. 8.2, 8.3 et 12).

**3.2** Dans le second pan de sa critique, la recourante persiste à soutenir qu'une « autorisation ordinaire de régularisation était envisageable » et en déduit que « la décision entreprise est contraire à la loi ». On peine ici à comprendre ce raisonnement, qui ne se réfère par ailleurs pas à l'article 57 LC et ne discute aucunement la motivation du Conseil d'Etat (cf. consid. 7) selon laquelle le dépôt de matériaux à ciel ouvert litigieux n'est pas autorisé en zone artisanale AR. En effet, la commune de Y \_\_\_\_\_ a distingué, dans son RCCZ, la zone artisanale AR (art. 113 RCCZ), destinée aux ateliers artisanaux et aux petites industries (al. 1), et la zone industrielle ZI (art. 115 RCCZ),

réservée aux entreprises industrielles, aux ateliers et aux dépôts (al. 1). L'article 113 al. 3 RCCZ, dont le texte est parfaitement clair, interdit dans la zone artisanale AR la construction de dépôts de matériaux inertes. Cette volonté du législateur communal doit être respectée. Il ne faut d'ailleurs pas oublier qu'en droit cantonal valaisan, les communes jouissent d'une large autonomie lorsqu'elles définissent, par des plans, l'affectation de leur territoire et lorsqu'elles appliquent leur règlement des constructions (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_521/2022 du 28 juillet 2023 consid. 3). Dans le cas présent, puisque l'entreposage litigieux de matériaux, qui existe depuis le 14 avril 2021 en tout cas, ne peut pas être régularisé car non conforme à l'affectation de la zone artisanale AR, il n'y a donc pas lieu de s'écarter de l'appréciation, parfaitement soutenable, de la commune de Y \_\_\_\_\_ et confirmée par le Conseil d'Etat. Pour le reste, la recourante n'a pas remis en question que les éléments stockés par ses soins à l'extérieur constituaient des matériaux, soit des éléments servant à construire ou fabriquer quelque chose. Partant, mal fondé, l'argument est rejeté.

**3.3** Dans un troisième pan de sa critique, la recourante estime « à titre subsidiaire, avoir droit à une dérogation au sens de l'art. 6 LC ». Cet argument est irrelevante. D'une part, délivrer une dérogation pour permettre un dépôt de matériaux à ciel ouvert reviendrait à vider de sa substance l'article 113 al. 3 RCCZ. D'autre part, les conditions, très strictes, exigées par la jurisprudence (ACDP A1 23 83 du 12 mars 2024 consid. 6.1) pour l'octroi d'une dérogation ne sont ici pas remplies, étant précisé que l'intérêt public à préserver la vocation propre de la zone artisanale est prépondérant par rapport à celui, relevant d'aspects organisationnels et de commodité, privé de la recourante.

**3.4.** Dans un quatrième pan de sa critique, la recourante juge la décision attaquée disproportionnée et contraire au principe de l'égalité de traitement.

**3.4.1** 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 encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II 21 consid. 6). 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).

En l'occurrence, la recourante ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi faute d'assurances données par la commune. Au contraire, elle a mis cette dernière devant le fait accompli

depuis 2021. De plus, le dépôt à ciel ouvert, qui semble toujours exister (cf. *supra*, consid. 1.3) ou qui risque de réapparaître, lèse en outre l'intérêt public majeur consistant à préserver la vocation propre de la zone artisanale AR et ne peut pas être reconnu conforme au droit. Enfin, on voit mal le dommage engendré à la recourante par la suppression de ce dépôt, ce d'autant plus qu'elle a entretemps fait construire un nouveau dépôt permettant également le stockage de matériaux inertes. L'enlèvement de matériaux qui ne sont pas solidement ancrés dans le sol est en outre moins coûteux que la démolition d'un bâtiment par exemple. Partant, la critique est rejetée.

**3.4.2** Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1). Le principe de la légalité de l'activité administrative (cf. art. 5 al. 1 Cst.) prévaut sur celui de l'égalité de traitement (ATF 126 V 390 consid. 6a). Le justiciable ne peut en règle générale pas se prétendre victime d'une inégalité de traitement lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement, voire pas appliquée du tout dans d'autres cas semblables. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question; le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi (ATF 136 I 65 consid. 5.6). Cette règle n'oblige pas pour autant les organes de la justice administrative à entreprendre des investigations systématiques, approfondies et contradictoires dans le but de découvrir d'hypothétiques manquements à la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_429/2018 du 30 septembre 2019 consid. 7.1). Et encore ne doit-il pas y avoir d'intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui impose de donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement (ATF 123 II 248 consid. 3c). Il est en outre nécessaire que l'autorité n'ait pas respecté la loi, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante (ATF 132 II 485 consid. 8.6).

En l'occurrence, la recourante a revendiqué l'égalité de traitement en soutenant, dans son recours administratif (chiffre 21) comme dans son recours de droit administratif (chiffres 13 et 14), que plusieurs parcelles voisines, situées dans la même zone, « regroupent des

matériaux inertes, des véhicules et autres objets, sans contestation de la commune ». Cette assertion n'est toutefois étayée par aucun moyen de preuve, des photographies des parcelles avoisinantes de la n° 1135 en particulier. On ne peut donc pas savoir si l'on a affaire à des situations parfaitement identiques comme le soutient la recourante. De toute manière, la commune de Y \_\_\_\_\_ a démenti en cours de procédure toute volonté de tolérer la présence en zone artisanale AR de dépôts de matériaux à ciel ouvert. Par conséquent, mal fondée, la critique est rejetée.

4. Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. a et 60 al. 1 LPJA).

5. 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 de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar). Elle n'a, pour le reste, pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

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

1. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X \_\_\_\_\_ SA.
3. Aucun dépens n'est alloué.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître D \_\_\_\_\_, avocat à Corcelles pour la recourante, à la commune de Y \_\_\_\_\_, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 28 janvier 2025