

A1 22 144

ARRET DU 8 MAI 2023

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges;

en la cause

OFFICE FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL (ARE), à 3003 Berne, recourant

contre

CONSEIL D'ETAT, à 1950 Sion, autorité attaquée, et **ADMINISTRATION COMMUNALE DE X** _____, à X _____, autre autorité, et Y _____, tiers intéressé, à X _____

(Aménagement du territoire)

recours de droit administratif contre la décision du 22 juin 2022

Faits

A. A _____ et B _____ sont copropriétaires de la parcelle n° xx1, folio 2, au lieudit « G _____ », sur la commune de X _____. Sur cette parcelle de 1343 m², rangée en zone agricole selon le plan d'affectation des zones et le règlement des constructions et des zones (ci-après : RCCZ) adoptés par l'assemblée primaire, le 8 juin 1997, et approuvés par le Conseil d'Etat, le 31 octobre 2000, était érigé un chalet.

B. Le 30 mai 2007, les époux AB _____ ont déposé une demande d'autorisation de construire auprès de la commune de X _____ portant sur « l'assainissement et la transformation du chalet ». Cette transformation portait sur 499 m³. Les plans annexés à cette demande ont été approuvés le 29 avril 2008 par la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC) qui a, par décision du 29 avril 2008, accordé à A _____ une autorisation de construire assortie de différentes conditions.

Le 20 mars 2014, un contrôle d'exécution a été effectué, dans le cadre de l'établissement du permis d'habiter, par la CCC (autorité compétente pour la police des constructions). Il a alors été constaté que les plans du 29 avril 2008 n'avaient pas été respectés, des « adaptations » (en façade sud-ouest [agrandissement d'une extension pour faire une chambre sur la façade sud-ouest, peinture de cette extension en blanc au lieu de gris, suppression d'un balcon de l'étage, agrandissement de la terrasse d'entrée extérieure, revêtement sur cette terrasse de dalles en pierres naturelles sur le bassin existant et pose d'un store], en façade sud-est [balcon de l'étage refait à neuf, avec création d'une sur largeur identique à celle du balcon du rez-de-chaussée] et en façade nord-est [modification d'une fenêtre, raccourcissement du balcon de l'étage, peinture apposée sur le mur extérieur de la chambre des parents et revêtement de dalles en pierres naturelles sur les garages existants au lieu de la dalle en béton brut initiale]) ayant été faites par rapport au projet initial.

Par décision du 3 décembre 2015, la CCC a rendu à l'encontre de A _____ un ordre de remise en état des lieux conforme au droit.

Par décision du même jour, la CCC a délivré à l'intéressé le permis d'habiter.

C. Le 3 novembre 2015, Y _____ (fils de A _____ et B _____) a déposé une demande d'autorisation de construire ayant pour objet la « rénovation et l'agrandissement de la surface habitable dans l'enveloppe du bâtiment existant ». Cette demande invoquait la clause de besoin ainsi formulée : « Depuis toujours dans le chalet

familial, Mr Y _____ a fondé une famille et ne désire pas quitter cet endroit devenu trop petit ». A l'appui de cette demande étaient notamment annexés un dossier photographique établi par le bureau d'ingénieurs civils C _____ S.à.r.l le 26 octobre 2015 (comparant les façades existantes et futures ainsi que les espaces intérieurs à transformer) et les plans du projet envisagé à l'échelle 1 : 100.

Le projet a été mis à l'enquête publique dans le Bulletin officiel n° 51 du 18 décembre 2015 et n'a suscité aucune opposition.

D. Le 25 janvier 2016, la commune de X _____ a transmis le dossier d'autorisation de construire au Secrétariat cantonal des constructions (ci-après : SeCC). La consultation cantonale à laquelle a procédé le SeCC auprès des différents services spécialisés a amené ces derniers à tous préavis favorablement le projet de rénovation et d'agrandissement du chalet, préavis parfois assorti de certaines réserves et conditions:

- Le 25 janvier 2016, l'Office cantonal du feu (OCF) a considéré le concept de sécurité et défense incendie comme lui paraissant complet, compréhensible et plausible, avec l'obligation de faire une réalisation « qui correspondra en tous points aux exigences de l'AEAI et au concept proposé » ;
- Le 2 février 2016, l'Office cantonal de la protection civile (OCPCi) a conclu que « Conformément à l'article 46, 1^{er} alinéa, de la LPPCi du 4 octobre 2002, la rénovation envisagée n'entraîne ni l'obligation de construire un abri, ni de verser une contribution de remplacement » ;
- Le 8 février 2016, le Service des routes, transports et cours d'eau (SRTE) a posé les recommandations suivantes : « Intégrer les mesures proposées par le bureau dans le projet de transformation (transformation en site bâti d'une construction existante dans l'alignement avec application de l'art. 212 LR) » et « La responsabilité pour des dommages éventuels suite à des crues ainsi que les coûts des mesures de protection et/ou de remises en état sont entièrement à la charge du requérant/de son assurance » ;
- Le 15 février 2016, le Service de la protection de l'environnement (SPE) a exposé que « Le projet de construction ne se situait pas à l'intérieur d'une zone de protection des eaux souterraines ni en secteur A_u de protection des eaux (eaux souterraines exploitables) » et a assorti son préavis positif de 15 conditions (pour la protection

des eaux, la PAC, la protection de l'air, le chauffage au bois ainsi que différentes conditions générales en lien avec le chantier) ;

- Le 16 février 2016, la Sous-commission des sites du Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA) a délivré un préavis positif en indiquant sous la rubrique « Conditions » : « Le projet est conforme aux remarques émises lors des consultations précédentes ». Ce préavis mentionne également que le projet maintient l'identité du bâtiment et précise : « Le projet consiste à vider complètement le comble (appartement et grange) afin d'y aménager un nouvel appartement en duplex d'une surface brute de 196 m². La toiture est refaite avec une isolation entre chevrons. Un velux est implanté sur le pan sud-ouest pour l'éclairage et l'aération d'une chambre. Les trois façades aval sont conservées dans leur état d'origine. La façade arrière reçoit deux nouvelles fenêtres intégrées dans le lambris vertical partiellement ajouré. La porte d'entrée nord est légèrement déplacée. L'isolation du comble est faite entre chevrons afin de conserver la finesse des rives ».
- Le 22 février 2016, le Service de l'énergie et des forces hydrauliques (SEFH) a délivré un préavis positif avec la réserve suivante : « La valeur U de la façade en bois de la grange existante doit être ≤ 0.20 [W/m²K] ».
- Le 7 mars 2016, le Service du développement territorial (SDT) a délivré un préavis positif en précisant que « Selon le SBMA, ce projet est conforme à l'article dérogatoire 24d LAT ».

E. Par décision du 18 avril 2016, qui se réfère, s'agissant des bases légales, à la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC; RS/VS 705.1), à l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC; RS/VS 705.100) ainsi qu'à l'arrêté concernant le maintien du patrimoine bâti hors de la zone à bâtir du 22 décembre 1993 (AMPB ; aRS/VS 701.106), la CCC a mis sous protection le bâtiment sis sur la parcelle n° xx1.

F. Par décision du même jour, la CCC a délivré à Y _____ l'autorisation de construire « pour la rénovation et la transformation d'un bâtiment (résidence principale) sur la parcelle n° xx1, folio 2, aux coordonnées 558'970/119'250 et portant le sceau d'approbation du 10.03.2016 ». Cette autorisation est assortie des réserves et conditions énoncées *infra* (consid. D).

G. Le 18 août 2016, la Commission des sites du SBMA a délivré un rapport ainsi rédigé :

« **A. RAPPORT**

CONCERNE : Rénovation et transformation d'un bâtiment (résidence principale)

Requérant : Y _____

OBJET No 19197 ARE

COMMUNE : X _____

Réf. 2016-0283

Contexte : Dans périmètre d'un site bâti d'importance régionale selon ISOS

1. EVALUATION PATRIMONIALE

1a. Valeurs générales

Valeur paysagère, territoriale et d'intégration : *Appartenance à une formation territoriale caractéristique*

Situé à proximité de la zone à bâtir, à l'ouest du village de X _____, ce bâtiment est une composante familière du paysage bâti de la région. Il participe avec plusieurs entités voisines de mêmes caractéristiques (implantation, orientation, volumétrie...) en aval de la route de D _____ à la composition d'ensemble de l'image vernaculaire du lieu.

Valeur architecturale: *Le bâtiment a pour qualités principales sa bonne intégration architecturale par sa volumétrie et son implantation, ses qualités spatiales et ses détails de composition.*

Ce bâtiment reprend dans son ensemble les caractéristiques des constructions de la région notamment dans sa façon de s'implanter dans le terrain et son orientation (perpendiculaire aux courbes de niveau avec façade principale pignon en aval), dans sa volumétrie (grandes dimensions accueillant habitation et rural sous un même toit à deux pans), dans sa matérialité (soubassement en pierres pour l'assise dans le terrain et partie bois pour les niveaux supérieurs) et dans ses composantes de façades (galeries frontales et latérales, motifs et dessins de balustrade, bras de force soutenant faîtière et pannes intermédiaires, cheminées à couvercle...). Cet ensemble de composantes lui confère toute sa qualité spécifique d'être à la fois caractéristique du lieu et bien intégré.

Valeur typologique : *Appartenance à un type particulier, représentatif d'un lieu, d'une période, d'un style, d'un mouvement stylistique, artistique ou artisanal reconnu.*

Ce témoin de la vie rurale de notre canton appartient à une catégorie traditionnelle propre de la région. Elle se distingue des autres catégories du Valais central et du Haut-Valais dans une organisation de vie différente, logeant sous un même toit, l'habitation, l'écurie, la grange et les caves. Appelé chalet d'alpage, maison de remues, maison concentrée voire encore bâtiment mixte, celui-ci est construit de manière générale sur une base de maçonnerie supportant la construction bois (logis) qui constitue tout le haut de la maison avec les combles servant de grange. On distingue encore pour ces bâtiments mixtes deux typologies intérieures distinctes, l'une à division longitudinale (avec les partitions organisées parallèlement à la ligne de faîte) et l'autre division transversale (perpendiculaire à la ligne de faîte). Cette dernière se retrouve dans le chalet en question au niveau principal avec en amont l'écurie, au centre la cuisine et en aval les chambres. Aménagée en partie centrale, la cuisine est caractérisée par une grande cheminée de bois, en tronc de pyramide, se terminant au sommet par une large ouverture servant à la fois à l'évacuation de la fumée et à l'éclairage du foyer.

Valeur historique : *Objet exécuté dans le style de l'époque et selon les règles de l'art.*

Les plus vieux chalets de ce type, datés et inventoriés dans la vallée remontent au tout début du XVIIème siècle. Ils constituent un patrimoine évident et particulier de notre canton comme en témoignent les nombreuses études à leur sujet, dont la plus importante celle de la Société suisse des traditions populaires avec son ouvrage *Tome 2 des maisons rurales du Valais consacrée à l'habitation en pierre et à la maison concentrée* (E _____).

Valeur constructive : *Ingéniosité structurelle, détails de construction, savoir-faire. Mise en valeur des matériaux.*

1b. Etat de conservation

Le bâtiment en question est globalement en bon état de conservation.

2. DIGNITE DE PROTECTION : Le bâtiment est jugé digne de protection

Ce chalet a déjà fait l'objet d'une autorisation de construire en 2008 pour la transformation de l'espace habitation du rez-de-chaussée. Celle-ci dans sa nouvelle typologie maintient l'organisation transversale traditionnelle et en façades, les composantes essentielles et caractéristiques de ces bâtiments avec assainissement partiel réalisé dans le savoir-faire des menuisiers de la région. On mentionnera aussi le maintien de l'annexe existante en maçonnerie faisant saillie en amont de la paroi gouttereau. Réaffectée en chambre dans le projet, celle-ci était nommée autrefois le Cavon « chambre à lait » et fait partie intégrante de la typologie de ces constructions. Il en va de même pour son pendant sur l'autre côté du gouttereau servant autrefois d'écurie pour les porcs ou de poulailler.

L'étage est occupé par un appartement existant et du solde de la grange à l'amont. Malgré cela la typologie de base avec séparation de la grange avec les chambres demeure. La toiture, avec couverture en tuiles terre cuite rouge, n'a pas été refaite.

Au vu des valeurs patrimoniales évidentes mentionnées ci-dessus et des transformations requises, l'objet en question revêt encore ses qualités patrimoniales autant paysagère, territoriale, architecturale et typologique qu'historique et constructive. Il en demeure un témoin de la vie rurale de l'époque ainsi que de nos constructions vernaculaires.

2a. Substance à conserver

Terrain naturel : topographie et alentours à préserver sans aménagement extérieur ou accès

Volumétrie : maintien du volume existant sans agrandissement et sans démontage-remontage

Structure : maintien du plancher avec poutraison existante et des structures porteuses verticales

Enveloppe : maintien du socle et de sa matérialité (murs en pierre) – maintien des façades et de leur typologie – maintien du caractère rural de la façade amont – maintien des composantes de façade (balcons, motifs de galerie, galerie frontale...)

Ouverture : pour les ouvertures, utilisation des percements existants sous réserve de minimales nouvelles ouvertures à justifier pour des motifs importants

Toiture : maintien de la toiture ; dans ses dimensions, sa finesse et sa matérialité et sa technique de construction.

3. PROJET :

Le projet consiste à vider complètement le comble (appartement et grange) afin d'y aménager un nouvel appartement en duplex. Néanmoins la poutraison du plancher demeure ainsi que les hauteurs existantes entre les étages.

La toiture est refaite (avec isolation sur chevrons sur la coupe). Les façades sont conservées avec aménagement de 2 nouvelles fenêtres au nord et de 1 velux en toiture. La porte d'accès nord est modifiée.

Le balcon aval, bien que mentionné en rouge sur les plans (soit à construire) est existant.

On précise encore que la finesse de la toiture est conservée avec la pose de l'isolation entre chevrons ainsi que du matériau de couverture. Au niveau du terrain naturel, il demeure inchangé et aucun aménagement extérieur n'est prévu.

B. PREAVIS : Le projet maintient la valeur patrimoniale de l'objet

POSITIF

Au vu des valeurs patrimoniales évidentes de la maison concentrée de ces régions auxquelles appartient pleinement cette construction,

Considérant les changements économiques qui depuis le XVII^{ème} n'ont cessé de transformer et d'adapter les typologies de notre architecture rurale et vernaculaire,

Au vu des différentes interventions antérieures répondant et s'adaptant logiquement au changement économique de la vallée,

Au vu de la situation en proximité du village et des équipements déjà existants de l'objet en question.

»

H. Le 20 mai 2016, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) a interjeté recours auprès du Conseil d'Etat à l'encontre des deux décisions précitées de la CCC et a conclu comme suit :

« Plaise au Conseil d'Etat :

1. Accorder l'effet suspensif du recours ;
2. Admettre le recours ;
3. Annuler la décision de protection du bâtiment et l'autorisation de construire du 19 avril 2016.
4. Refuser la demande de permis de construire pour la transformation d'un chalet et décider d'une éventuelle mise sous protection au sens des considérations qui précèdent ».

Dans son écriture, l'ARE a d'abord invoqué une violation de l'art. 24d al. 2 et 3 LAT. Estimant que les conditions de mise sous protection d'un bâtiment devaient être appréciées sévèrement, il a soutenu qu'un bâtiment qui ne faisait partie jusqu'alors d'aucun inventaire n'atteignait vraisemblablement pas le degré de protection nécessaire. Il a ajouté que le seul fait qu'un bâtiment, comme ici, présente des éléments architecturaux typiques pour la région ne justifiait pas pour autant une dérogation au sens de l'art. 24d LAT, sans quoi octroyer une autorisation dérogatoire deviendrait la règle pour beaucoup d'anciens bâtiments. Il a poursuivi en exposant que dans le cas particulier, le chalet n'avait jamais été considéré digne de protection avant le moment où le requérant avait souhaité l'agrandir, ce qui constituait un indice sérieux démontant qu'il ne remplissait pas les conditions de l'article 24d al. 2 LAT. De plus, fait défaut ici « une mise sous protection stricte, concrète et effective ». En effet, selon l'ARE, si on partait de l'idée qu'un bâtiment était tellement digne d'être protégé, alors il serait indispensable de fixer, établir et formuler des mesures de protection concrètes, claires et restreintes. Or, la décision de protection du bâtiment du 18 avril 2016 ne contient aucune indication

précise ; il n'y est ni décrit quels éléments du bâtiment le rendent digne de protection, ni quelles interventions seraient interdites. Aucun détail n'est mentionné et il manque également toute description de l'intérieur du bâtiment. Ni la décision de protection ni le permis de construire ne mentionnent les éléments précis du bâtiment qui doivent être sauvegardés malgré les travaux prévus. L'ARE a aussi considéré « douteux » que l'AMPB puisse servir de base légale pour une mise sous protection. Il a ensuite insisté sur le fait que l'autorisation de construire « reste très vague sur ce qui est autorisé et sur ce qui ne l'est pas et surtout sur les mesures indispensables pour conserver l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment. En outre, elle permet l'édification de Velux et de lames ajourées dans le toit. La somme des interventions autorisées et prévues porte atteinte à l'aspect extérieur et à la structure architecturale du bâtiment et est ainsi contraire à l'article 24d al. 3 LAT ». L'ARE a ajouté que l'exigence d'un degré de protection important rendait indispensable d'examiner, dans les deux décisions du 18 avril 2016, si par le passé la pose d'éléments architecturaux altérant l'identité du bâtiment avait été autorisée. L'ARE a par ailleurs rappelé la teneur de l'article 24d al. 2 let. b LAT et affirmé que l'application de cette disposition n'était justifiée que si la conservation à long terme de la construction jugée digne d'être protégée ne pouvait pas être assurée dans les limites d'une transformation partielle selon l'article 24c LAT. Or, dans notre cas, il n'existait aucune raison de croire que le bâtiment ne pourrait pas être maintenu même en respectant ces limites plus sévères. L'expérience montrait au contraire qu'une transformation trop importante d'un bâtiment protégé « crée une pression qui produit des effets négatifs sur le bâtiment protégé. La grande terrasse déjà construite en est le témoin ». L'ARE a enfin soutenu que « les possibilités d'agrandissement de l'article 24c LAT sont déjà épuisées » et que l'autorisation de construire était contraire à la loi fédérale sur les résidences secondaires du 20 mars 2015 (LRS ; RS 702) puisqu'elle ne contenait aucune restriction d'utilisation pour de la résidence principale alors que la commune de X _____ comptait déjà une proportion de résidences secondaires supérieure à 20%.

Dans sa détermination du 27 juin 2016, à l'appui de laquelle elle a déposé son dossier, la commune de X _____ a simplement fait remarquer ceci : « Le bâtiment possède plusieurs caractéristiques typiques de notre région et mérite une mise en protection de la part de l'Etat du Valais. Les travaux projetés ne dénaturent pas le bâtiment et l'intervention est légère. Nous avons été surpris de recevoir un recours pour l'aménagement d'une surface existante et pour de l'habitation en résidence principale. Cette transformation va permettre à Monsieur Y _____ d'habiter avec sa famille dans le chalet familial ».

Le 12 juillet 2016, F _____ et Y _____ ont indiqué avoir arrêté les travaux.

Dans sa détermination du 18 août 2016, la CCC a en premier lieu estimé que le préavis complémentaire du SBMA du 18 août 2016 contenait un descriptif extrêmement détaillé de la situation, de l'appréciation de la dignité de protection du bâtiment existant et du maintien de cette dignité avec le projet soumis, appréciation réexaminée tant par les architectes du SBMA que par les architectes externes de la CCC. Selon la CCC, il n'appartient pas à l'ARE de remettre en question cette analyse sérieuse émanant de professionnels reconnus dans leur domaine et pour des objets très spécifiques à chacune des régions valaisannes. La CCC a ensuite considéré comme trop stricte la position soutenue par l'ARE consistant à limiter l'application de l'art. 24d al. 2 LAT aux seuls bâtiments présentant un intérêt historique très spécial. La CCC a également réfuté l'opinion de l'ARE selon laquelle seuls pourraient être mis sous protection les bâtiments inventoriés. Quant à l'argumentation de l'ARE au sujet d'une « mise sous protection stricte, concrète et effective », la CCC a relevé les éléments suivants : les deux décisions du 18 avril 2016 « concernent un objet précis et particulier, qui a fait l'objet d'une évaluation par le SBMA et la CCC et qu'il ne saurait concerner un autre car (aucune généralité) » ; la décision d'autorisation de construire n'est pas vague car elle doit être lue conjointement avec les plans, lesquels sont suffisamment explicites sur ce qui est autorisé et ce qui doit être maintenu ; le Velux autorisé ne porte pas atteinte à l'aspect extérieur et à la structure architecturale du bâtiment, tout comme les ouvertures discrètes prévues en façade nord-ouest ; on est ici en présence d'un cas particulier, où le chalet a fait l'objet d'une autorisation de construire délivrée en 2008, suivi d'une procédure de remise en état des lieux lors de laquelle la CCC avait renoncé, pour des raisons d'opportunité, à exiger la démolition de certains éléments secondaires et la SBMA avait tenu compte, dans son analyse, des transformations opérées sur le bâtiment ces dernières années ; il est faux de dire que ce bâtiment ne pourrait être maintenu en respectant les limites plus sévères de l'art. 24c LAT car « L'entretien de tels volumes ne serait pas viable sur la durée sans permettre leur affectation à des fins d'habitation. C'est dans la ligne de l'art. 24d al. 2 lit. b LAT qui prévoit que le changement complet d'affectation de construction puisse être autorisé à condition que leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière. A cela s'ajoute que traiter un tel bâtiment sur la base de l'art. 24c LAT aurait pour conséquence, malgré qu'il a été reconnu digne de protection par le SBMA, que le bâtiment pourrait faire l'objet d'une démolition/reconstruction, ce qui aurait des effets navrants, pour le moins, sur les valeurs paysagères, territoriale et d'intégration, architecturale, typologique, historique et constructive mentionnées par le SBMA » ; le respect de l'article 24d al. 2 et 3 LAT

entraîne le respect de l'article 9 al. 2 LRS. En guise de remarques finales, la CCC a enfin tenu à relever ceci : « Les bâtiments ruraux constituent un élément absolument essentiel du patrimoine bâti valaisan. Ces bâtiments comportent de nombreuses particularités exceptionnels et s'inscrivent souvent dans des sites particulièrement bien préservés. Ils sont par ailleurs des objets qui sont très régulièrement étudiés au travers d'ouvrages spécialisés et même auprès des hautes écoles. Ces bâtiments ruraux très caractéristiques doivent impérativement être préservés et, dans certains cas, la seule possibilité d'assurer leur maintien passe par une autorisation selon l'art. 24d al. 2 LAT, objectif expressément poursuivi par le Conseil fédéral et le Parlement fédéral pour cette disposition légale ».

Le 30 novembre 2016, l'ARE a répliqué qu'il maintenait la position exprimée dans son recours administratif. Il a précisé, d'une part que les décisions du 18 avril 2016 et le préavis complémentaire du SBMA étaient lacunaires en ce qui concernait les caractéristiques qui ne seraient pas altérées par les travaux prévus et l'examen des possibilités de demander l'élimination d'éléments dérangeant (ce qui implique que l'autorisation dérogatoire de l'art. 24d al. 2 LAT ne pouvait pas être délivrée), d'autre part que les interventions autorisées et prévues en vue de l'agrandissement de l'appartement portaient atteinte à l'aspect extérieur et à la structure architecturale du bâtiment (ce qui implique une violation de l'art. 24d al. 3 LAT).

Le 14 décembre 2016, F _____ et Y _____ ont « contesté l'ensemble des arguments du recours du 20 mai 2016 ».

I. Par décision du 7 décembre 2017, la CCC a rendu à l'encontre de Y _____ un ordre d'arrêt des travaux en cours jusqu'à droit connu sur la décision ultérieure portant sur l'éventuelle remise en état des lieux.

Le 6 janvier 2018, F _____ et Y _____ ont fait part au SeCc des raisons familiales (ils sont parents de trois enfants nés en 2013, 2016 et 2017) pour lesquelles ils avaient requis une autorisation de construire et apporté des modifications aux plans approuvées par la CCC et ont fait part de leur dépit et de leur incompréhension, précisant ne jamais avoir voulu passer outre les recommandations des différents services étatiques.

Le 18 janvier 2018, la CCC a fait parvenir à Y _____ une prise de position dans laquelle elle a sincèrement regretté leur situation et relevé qu'elle n'avait en l'état plus d'emprise sur le dénouement de l'affaire. Elle lui a en outre rappelé que tant que

l'autorisation de construire n'était pas en force, les travaux de rénovation et de transformation ne pouvaient pas être entrepris.

J. Par décision du 22 juin 2022 (expédiée le 24), le Conseil d'Etat a rejeté le recours et classé la requête d'effet suspensif qu'il contenait. En substance, il a retenu qu'il ressortait du dossier (préavis du 16 février 2016, décisions attaquées, rapport du 18 février 2016 et photographies) que la toiture, les façades en bois et les murs du chalet - qui n'était ni une ruine, ni prêt à s'écrouler - étaient en bon état et que les structures porteuses assurant sa stabilité étaient pour l'essentiel intactes. De plus, la Sous-commission des sites (cf. son préavis du 16 février 2016) et la Commission des sites (cf. son rapport du 18 août 2016), organes composés de spécialistes des questions liées notamment à l'appréciation des sites et qui avaient examiné le chalet du point de vue de sa situation, de sa construction, de ses valeurs paysagère, territoriale et d'intégration, architecturale, typologique, historique et constructive avaient estimé que la construction, située dans le périmètre d'un site bâti d'importance régionale selon l'ISOS, pouvait, bien que non inventoriée, bénéficier d'un statut de protection. Quant à la question de savoir si les autres conditions de l'article 24*d* al. 2 et 3 LAT étaient remplies, le Conseil d'Etat a répondu par l'affirmative pour les raisons suivantes : le chalet litigieux n'était plus nécessaire à son usage agricole antérieur ; au contraire, en 2007 déjà, les parents de Y _____ avaient sollicité une autorisation pour assainir et transformer le chalet ; en novembre 2015, Y _____ avait déposé une demande similaire pour rénover et agrandir la surface habitable dans l'enveloppe du bâtiment existant, invoquant la clause du besoin et précisant que depuis toujours dans le chalet familial, il avait fondé une famille et ne désirait pas quitter cet endroit devenu trop petit ; le chalet à réaffecter se prêtait à l'utilisation envisagée car il maintenait l'identité du bâtiment et qu'aucune transformation lourde n'était prévue ; la typologie de base, avec séparation de la grange avec les chambres, demeurait ; le bâtiment était globalement en bon état de conservation. Le Conseil d'Etat a enfin que dans la mesure où l'article 24 al. 2 et 3 LAT était respecté, l'article 9 al. 2 LRS l'était également.

K. Par mémoire du 29 août 2022, l'ARE a conclu céans à l'octroi de l'effet suspensif au recours, à ce que l'autorisation de construire soit annulée et à ce que la demande de permis de construire pour la transformation du chalet soit refusée. A l'appui de ces

conclusions, il a maintenu ses griefs pris d'une violation de l'art. 24d al. 2 et 3 LAT, en excipant notamment de l'ATF 147 II 465.

Dans sa réponse du 21 septembre 2022, à laquelle était joint son dossier complet, le Conseil d'Etat a proposé de rejeter le recours. Dans une écriture du 14 septembre 2022 également annexée à cet envoi, la CCC a indiqué qu'elle renonçait à se déterminer et qu'elle se référait à sa décision.

Le 22 septembre 2022, la commune de X _____ a fait savoir qu'elle maintenait sa position du 27 juin 2016 et qu'elle adhérait entièrement aux considérations émises dans la décision du Conseil d'Etat.

Pour sa part, Y _____ ne s'est pas manifesté.

Le 11 octobre 2022, la Cour de céans a fixé à l'ARE un délai pour présenter d'éventuelles remarques complémentaires. Il n'a toutefois pas fait usage de cette faculté.

Considérant en droit

1.1 L'ARE a qualité pour recourir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. b de la de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/VS 172.6], art. 89 al. 2 let. a et 111 al. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF ; RS 173.110], et 48 al. 4 OAT contre la décision du Conseil d'Etat du 22 juin 2022.

Pour le reste, il a procédé dans les formes requises et en temps utile (art. 78 al. 1 let. a, 80 al. 1 lit. b et c, 46 et 48 LPJA) alors que sa conclusion tendant à demander à la Cour de céans« d'annuler l'autorisation de construire du 10 mars 2016 » peut être comprise comme une demande de réforme de la décision du Conseil d'Etat du 22 juin 2022. Son recours est donc recevable sous cet angle. Par contre, sa requête d'effet suspensif est sans objet, car l'art. 46 aLC et l'art. 54 let. b aOC qui en est le corollaire (cf. *infra* consid. 1.2) ne valent que dans l'instance devant le Conseil d'Etat, à l'exclusion de l'instance de recours de droit administratif où sont applicables les art. 80 al. 1 let. d et 51 al. 1 LPJA qui dotent le recours céans d'un effet suspensif que le prononcé entrepris n'a pas retiré à titre préventif et dont personne n'a demandé l'extinction (cf. art. 51 al. 2 à 4 LPJA).

1.2 La loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1) et l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS / VS 705.100) sont en

vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018. L'art. 67 al. 1 LC et la 1^{ère} phrase de l'art. T1-1 OC abrogent, à partir de cette date, une loi du 8 février 1996 (aLC) et une ordonnance du 9 octobre 1996 (aOC) aux titres identiques, au vu desquelles la cause sera néanmoins jugée, attendu la deuxième phrase de l'art. T1-1 OC, règle de droit transitoire applicable aux recours encore pendants le 31 décembre 2017 et dirigés contre des autorisations de construire (cf. p. ex. ACDP A1 17 239 du 17 juillet 2018 consid. 4 ; A1 17 123 du 20 avril 2018 consid. 1).

2. Le litige concerne la décision du Conseil d'Etat confirmant, d'une part la validité du permis de bâtir délivré par la CCC, le 18 avril 2016, à Y _____ pour la rénovation et la transformation de son chalet en logement, d'autre part la décision de mise sous protection de ce bâtiment rendue simultanément par cette même autorité. Le recourant invoque une violation de l'article 24d al. 2 et 3 LAT et reproche au Conseil d'Etat d'avoir ignoré l'ATF 147 II 465 posant que la mise sous protection d'une grange-écurie en raison de son importance pour le site ne suffisait pas pour pouvoir bénéficier d'une dérogation fondée sur cette disposition.

2.1.1. Selon l'art. 24d al. 2 LAT, le changement complet d'affectation de constructions et d'installations jugées dignes d'être protégées peut être autorisé à condition que celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente (let. a) et que leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière (let. b).

2.1.2. L'art. 24d al. 2 LAT exige, outre sa mise sous protection au sens formel, que le bâtiment soit, comme objet individuel, matériellement digne d'être protégé. Le caractère digne de protection peut résulter de facteurs liés à la protection des monuments. Dans certaines circonstances, des aspects de la protection du paysage peuvent également faire apparaître une construction comme digne de protection (ATF 147 II précité consid. 4.3.1). Pour les constructions qui ne présentent, considérées isolément, pas de valeur particulière, mais qui forment, avec le paysage, un ensemble digne de protection, un changement d'affectation, aux conditions de l'article 39 al. 2 à 5 OAT, est envisageable (*ibidem*).

2.1.3. La mise sous protection des ouvrages matériellement dignes de protection au sens de l'article 24d al. 2 LAT relève du droit cantonal (ATF 147 II précité consid. 4.3.2). Contrairement à la procédure prévue à l'article 39 al. 2 OAT, le droit fédéral ne contient pas d'exigences procédurales à cet égard. Selon l'article 24d al. 2 LAT, il est néanmoins nécessaire que la protection matérielle du bâtiment soit déterminée dans une procédure formelle selon des critères techniques objectifs. Il convient dès lors, en cas d'octroi d'une autorisation dérogatoire, d'examiner si la protection de la construction dont le changement

complet d'affectation est requis est matériellement justifiée au sens de l'article 24d al. 2 LAT. Cela vaut également si la décision formelle de protection est déjà juridiquement contraignante (*ibidem*).

L'art. 24d LAT consacre un régime dérogatoire, de sorte qu'il est nécessaire d'être particulièrement vigilant quant au niveau de protection exigé (arrêt du Tribunal fédéral 1C_119/2022 du 27 février 2023 consid. 2.2). Dans ce cadre, il ne s'agit pas, pour les autorités, de substituer leur appréciation de la valeur patrimoniale du bâtiment à celles de spécialistes, mais bien de mettre en perspective les observations et appréciations de ces spécialistes avec la disposition légale et ses conditions d'application (*ibidem*). Compte tenu des effets considérables sur la séparation entre le territoire constructible et non constructible, les exigences matérielles du caractère digne de protection sont relativement restrictives, l'objet devant présenter une qualité exceptionnelle (*ibidem*). Sont exclues du champ d'application de l'article 24d al. 2 LAT les constructions qui ne présentent aucune valeur propre ou aucune valeur de situation particulière, constatée sur la base de critères objectifs. Aussi ne saurait-on placer sous protection les innombrables constructions sises hors de la zone à bâtir à la seule fin de les utiliser de façon plus lucrative (*ibidem*). La compétence des cantons est limitée, dans la mesure où elle ne saurait conduire à une violation de l'interdiction de construire hors de la zone à bâtir (*ibidem*). Dans cette ligne, le Tribunal fédéral a jugé que le fait qu'une construction soit typique ou un constitue un témoignage de l'économie rurale d'alors n'était, de soi, pas suffisant ; l'objet devait être, dans ce contexte, particulièrement significatif ou important (cf. ATF 147 II précité consid. 4.3.4).

2.2. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a considéré que l'argumentation de la CCC sur le caractère digne de protection du chalet des époux FY _____ était suffisante au regard de l'article 24d LAT car elle s'était fondée sur le préavis de la Sous-commission des sites du SBMA du 16 février 2016 (cf. *supra*, consid. D) ainsi que sur le rapport de la Commission des sites du SBMA du 18 février 2016 - *recte* : 16 août 2016 (cf. *supra*, consid. G et bordereau de pièces du dossier de la CCC ainsi que la date de signature apposée sur le rapport en question) -, insistant sur le fait que le SBMA était un organe spécialisé ayant analysé le bâtiment sous différents points de vue (valeur paysagère, territoriale et d'intégration, valeur architecturale, valeur typologique, valeur historique et valeur constructive). Avec l'ARE, il convient d'admettre qu'en ne faisant que reprendre à son compte le préavis et le rapport complémentaire précités sans procéder à sa propre appréciation de la situation de la valeur patrimoniale du bâtiment et de son éligibilité à une application de l'art. 24d al. 2 LAT, le Conseil d'Etat n'a pas fait preuve de la « vigilance

particulière quant au niveau de protection exigé » imposée par la jurisprudence (arrêt du Tribunal fédéral 1C_119/2022 du 27 février 2023 consid. 2.2).

En effet, il n'est pas possible, sur le vu du dossier tel que constitué, de retenir que le chalet en question possède une valeur intrinsèque telle que sa protection justifierait un changement d'affectation au sens de l'art. 24d LAT. Les qualités mises en évidence par la Sous-commission des sites et la Commission des sites, reprises telles quelles par le Conseil d'Etat, tiennent, en effet, essentiellement dans les « valeurs patrimoniales évidentes de la maison concentrée de ces régions auxquelles appartient pleinement cette construction » (cf. *supra*, consid. B). Or, de telles propriétés, énoncées de manière très générales, ne suffisent de soi pas pour satisfaire au critère de la protection matérielle hors des cas visés par l'art. 39 al. 2 OAT, obéissant à des conditions spécifiques dont personne ne prétend qu'elles seraient ici réalisées. Dès lors, il faut que le chalet présente des caractéristiques particulières lui conférant, intrinsèquement, des « qualités exceptionnelles » (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_119/2022 du 27 février 2023 consid. 2.2). Dans notre cas, si la Commission des sites a, certes, également reconnu une valeur intrinsèque à la construction, elle a motivé ce point de vue en relevant que ce bâtiment « est une composante familière du paysage bâti de la région », qu'il « reprend dans son ensemble les caractéristiques des constructions de la région notamment dans sa façon de s'implanter dans le terrain et son orientation, dans sa volumétrie, dans sa matérialité et dans ses composantes de façades ; cet ensemble de composantes lui confère toute sa qualité spécifique d'être à la fois caractéristique du lieu et bien intégré » et que « Ce témoin de la vie rurale de notre canton appartient à une catégorie traditionnelle propre de la région. Elle se distingue des autres catégories du Valais central et du Haut-Valais dans une organisation de vie différente, logeant sous un même toit, l'habitation, l'écurie, la grange et les caves ». L'on cherche cependant en vain, dans le rapport de la Commission des sites ou dans les décisions de la CCC ou du Conseil d'Etat, des constatations selon lesquelles le chalet en question constituerait, dans ce contexte et au regard de caractéristiques qu'on lui prête, un exemple particulièrement significatif ou important, et qu'il revêtirait, en cela, une valeur suffisante pour bénéficier du régime dérogatoire du droit fédéral.

Dès lors que le caractère matériellement digne de protection, au sens de l'article 24d al. 2 LAT, du chalet n'a pas été établi et ne peut non plus pas être autrement admis à teneur du dossier, une autorisation dérogatoire ne pouvait effectivement pas être accordée pour sa rénovation et sa transformation, comme le soutient à juste titre l'ARE. Partant, bien fondé, le grief est admis. Ce constat suffit déjà à sceller le sort du litige et dispense la Cour de

céans d'examiner le solde des critiques du recourant tirées de la non-réalisation des exigences supplémentaires posées par l'art. 24d al. 3 LAT.

2.3. La Cour fait cependant encore part des deux considérations suivantes : d'une part, une autorisation fondée sur l'art. 24c LAT ne serait de toute manière pas envisageable. En effet, selon les chiffres indiqués pour le calcul des surfaces habitables dans les plans approuvés les 29 avril 2008 et 10 mars 2016 (cf. dossier de la CCC), les travaux projetés entraîneraient, à l'intérieur du volume bâti existant, un agrandissement de plus de 60% de la surface brute de plancher (cf. article 42 al. 3 let. a OAT). D'autre part, comme le renvoi de l'art. 9 al. 2 LRS se réfère seulement aux règles sur les constructions protégées (art. 24d al. 2 et 3 LAT et sur les constructions en tant qu'éléments caractéristiques du paysage (art. 39 al. 2-5 OAT), à partir du moment où l'autorisation de construire du 18 avril 2016 ne respecte pas l'article 24d LAT, elle ne peut pas respecter la LRS (cf. ATF 147 II précité consid. 3.1).

3. En définitive, le recours doit être admis et la décision du Conseil d'Etat confirmant l'octroi du permis de bâtir annulée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

4. Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de Y _____ (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA). Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 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), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar). Il n'est pas alloué de dépens à l'ARE qui, au demeurant, n'en a pas requis (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis. La décision du Conseil d'Etat du 22 juin 2022 confirmant la validité du permis de bâtir délivré le 18 avril 2016 par la CCC à Y _____ pour la rénovation et la transformation de son chalet en logement est annulée.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de Y _____.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), à Berne, à Y _____, à X _____, au conseil municipal de X _____, à X _____, et, au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 8 mai 2023