A1 21 84

ARRÊT DU 21 MARS 2022

Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier, juge, et Frédéric Fellay, juge suppléant ;

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Gaëtan Coutaz,

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, **ADMINISTRATION COMMUNALE DE A _____**, autre autorité et **Y _____**, tiers concerné représentée par **Z _____**,

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 10 mars 2021

Faits

A. X _____ est propriétaire de la parcelle n° xxx, plan n° xx, au lieu dit « B _____ », sur territoire de l'ancienne commune de C _____. Cette collectivité publique a fusionné avec les communes municipales de D _____ et de E _____, avec effet au 1er janvier 2011, pour former la commune de A _____ (cf. contrat de fusion, approuvé par le Grand Conseil en séance du xxx et publié au Bulletin officiel du canton du Valais [B.O.] n° xxx du xxx, p. xxx). Adoptés par l'assemblé primaire le 24 avril 1998 et homologués par le Conseil d'Etat le 9 décembre 1998, le plan d'affectation de zones (ci-après : PAZ) ainsi que le règlement des constructions et des zones de l'ancienne commune de C _____ (ci-après : RCCZ) rangent ce bien-fonds en zone des mayens (art. 60 RCCZ).

B. Le 6 août 1991, la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC) a délivré à F _____, ancien propriétaire de la parcelle n° xxx (à l'époque, parcelle n° xxx), un permis de bâtir tendant à transformer la grange-écurie en chalet de vacances, sans que l'intéressé n'en fasse toutefois usage.

C. Le 17 septembre 1993, X _____ a acquis le bien-fonds susvisé et a requis, le 16 décembre 1993, la modification du projet autorisé en date du 6 août 1991, à savoir la transformation, la rénovation, l'agrandissement et le changement d'affectation du bâtiment.

Le 31 mars 1994, la CCC lui a octroyé l'autorisation de construire sollicitée sur la base de l'article 24 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et de l'article 42 de la loi d'application du 23 janvier 1987 de la LAT (LcAT ; RS/VS 701.1).

D. Donnant suite à la demande d'autorisation de construire du 6 mars 2013, le conseil municipal de la commune de A _____ (ci-après : le conseil municipal) a délivré, le 25 avril 2013, à X _____, un permis de bâtir relatif à la réalisation d'un couvert en annexe à l'arrière du bâtiment et d'une cave enterrée.

E. Le 24 septembre 2014, X _____ a déposé une demande de bâtir pour la construction d'un couvert à véhicule.

La parution de cette requête dans le B.O. n° xxx du xxx 2014 a suscité l'opposition de Y _____, représentée par Z _____, laquelle contestait notamment la compétence du conseil municipal pour délivrer l'autorisation sollicitée.

Le 14 janvier 2015, le conseil municipal a délivré l'autorisation de construire requise et écarté l'opposition de Z _____.

Le 22 mai 2015, Z _____ a interpellé la CCC pour qu'elle fasse cesser, dans les plus brefs délais, les travaux en cours sur la parcelle n° xxx (aménagement d'un radier en béton d'une surface d'env. 30 m^2), lesquels ne bénéficiaient d'aucune autorisation de construire dès lors qu'une requête d'effet suspensif avait été adressée, le 11 février 2015, au Conseil d'Etat et qu'un recours était pendant auprès de cette autorité depuis le 2 mars 2015.

F. Le 28 septembre 2015, le Conseil d'Etat a admis le recours et a annulé l'autorisation de construire délivrée le 14 janvier 2015. En substance, il a considéré que, d'après la pratique cantonale, le conseil municipal était compétent pour rendre une décision en zone des mayens, mais que la nouvelle construction envisagée ne pouvait être autorisée que sur la base d'un plan d'aménagement détaillé (ci-après : PAD) en force, lequel faisait *in casu* défaut. En outre, la construction prévue devait être assimilée à un garage fermé, ce qui était prohibé par l'article 60 RCCZ. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours auprès de la Cour de céans.

G. Le 1er mai 2016, X _____ a déposé une nouvelle demande d'autorisation de bâtir pour la construction d'un couvert à véhicule.

Le 11 mai 2016, sans aucune mise à l'enquête préalable, une lettre signée au nom de la « Commission des constructions, p.o. G _____, secrétariat », a été adressée à X _____ pour l'informer que le conseil communal lui « donn[ait] l'autorisation de construire le couvert » (dos. p. 159). Les plans, approuvés le même jour, étaient annexés à cette correspondance.

H. Le 1er septembre 2016, Z _____ a adressé une dénonciation au conseil municipal, avec copie au Conseil d'Etat, relative au constat fortuit qu'elle avait fait la veille, à savoir qu'un couvert à véhicule avait été aménagé sur la parcelle n° xxx et que la place devant la bâtisse avait été goudronnée.

Le 17 mai 2017, le conseil municipal a confirmé au Département des transports, de l'équipement et de l'environnement (DTEE, actuellement le Département de la mobilité,

du territoire et de l'environnement [DMTE]), avoir délivré un permis de bâtir pour la construction d'un couvert à voiture (« 6 poteaux et une toiture »), sans mise à l'enquête et sans publication, en raison des nouveaux plans déposés par l'intéressé. A suivre cette autorité, l'établissement d'un PAD ne se justifiait pas en raison de la nature de l'aménagement litigieux. Le conseil municipal a toutefois indiqué que la pose d'un enrobé bitumeux devant le chalet n'avait pas été autorisée. Cela étant, le conseil municipal a encore expliqué avoir, dans un premier temps et « sous la pression juridique du DTEE », ordonné à X _____ la remise en état de la place et infligé à ce dernier une amende de 500 fr. avant, dans un deuxième temps et à la suite d'une vision locale, de « commuer la remise en état en amende de 2 500 fr. ». Il s'est ensuite plaint que cette décision avait conduit à une extension de la procédure de surveillance (couvert à véhicule et place goudronnée) menée par le Conseil d'Etat à son encontre.

Le 24 novembre 2017, l'autorité de haute surveillance, constatant que le conseil municipal n'avait pris aucune mesure relative aux aménagement litigieux (couvert à voiture et place avec revêtement bitumeux), a sommé ce dernier de prendre toutes les mesures utiles, le cas échéant, de nouvelles décisions, d'ici au 7 décembre 2017.

Le 30 août 2018, Z _____ a dénoncé les constructions illégales susvisées à la CCC.

I. Le 21 février 2019, X _____ s'est adressé au Secrétariat cantonal des constructions (ci-après : SeCC) pour se renseigner par rapport au renouvellement souhaité de la toiture de son chalet. Le 29 mars suivant, il s'est rendu au guichet dudit service pour connaître les suites données à sa demande. A cette occasion, il a été avisé de la problématique soulevée par les aménagements exécutés sur sa parcelle (couvert, place goudronnée, bûcher, cave, aménagements extérieurs, etc.) et a été invité à transmettre l'ensemble des autorisations reçues pour ce bien-fonds.

J. Le 26 avril 2019, X _____ a transmis au SeCC une attestation en lien avec la nouvelle couverture du toit envisagée, ainsi que les autorisations de construire relatives à la transformation du chalet (1994) et à la construction d'un couvert en annexe du bâtiment et d'une cave enterrée (2013).

Le même jour, un inspecteur du Secrétariat et police des constructions a rédigé un rapport à la suite d'une inspection des lieux, tenue le 16 avril 2019, lors de laquelle il a constaté :

- Le goudronnage d'environ 180 m^2
- La réalisation d'un couvert à véhicule (les parois ont été fermées par la pose de bûchettes de bois)
- La réalisation d'une aplanie d'environ 300 m^2 en aval du chalet
- La réalisation d'importants murs de soutènement en pierres bétonnées, en enrochement bétonné et en béton armé, y compris un escalier d'accès (amont et aval de la place et à l'ouest du chalet)
- L'intégration dans les murs de soutènement d'un grill/barbecue
- La construction d'une cave (autorisation 2013)
- La mise en place d'un bassin
- L'éventuelle construction d'un local dans le mur de soutènement
- L'aménagement d'une terrasse en pierres naturelles jointoyées sur laquelle ont été installés une table et deux bancs en granit
- La construction d'une annexe/rangement et d'un bûcher en façade nord-ouest
- La construction d'un mur en béton armé à l'arrière nord-ouest du chalet faisant également office de bûcher
- La construction d'un petit local de rangement (env. 150 x 100 cm) contre la façade nord-ouest
- La fermeture complète du couvert à véhicule autorisé en 2013
- L'installation de luminaires et d'un mât de drapeau.

Le 3 mai 2019, la CCC, par son SeCC, a invité X _____ et la commune à se déterminer sur le dossier.

Le 23 mai 2019, X _____ a expliqué avoir obtenu l'accord préalable de la commune pour les « quelques aménagements [réalisés] », dont certains ont été donnés oralement, directement sur place, par le président en fonction ou d'anciens municipaux. Il a, au surplus, souhaité la mise en place d'une inspection des lieux en présence de la commune et de Z _____.

Le 27 mai 2019, la CCC a répondu à la demande de renseignements déposée par l'intéressé pour la réfection de sa toiture.

Le 13 juin 2019, le conseil municipal s'est déterminé. A le suivre, les constructions autorisées (annexe et cave enterrée, couvert à véhicule) ne justifiaient pas l'adoption d'un PAD. Il a également souhaité la mise en place d'une visite des lieux.

K. Le 2 septembre 2019, une inspection des lieux s'est tenue en présence des époux H _____et de leur avocat, de la municipalité de A _____, d'une représentante de Z _____, du président et d'un juriste de la CCC, ainsi que de l'inspecteur des constructions en charge du dossier.

Le 20 septembre 2019, X _____ a requis la suspension de la procédure compte tenu de la proposition contenue dans sa détermination (enlèvement complet du couvert à véhicule litigieux), laquelle devait également permettre une discussion avec la municipalité sous l'angle des frais et dommages que ce démantèlement occasionnerait pour l'intéressé. Au surplus, s'agissant des autres aménagements litigieux, il a rappelé que ceux-ci n'avaient pas fait l'objet d'une dénonciation de la part de Z _____ et avaient été autorisés avant le changement de pratique et de jurisprudence cantonale de 2018. A cet égard, il s'est prévalu des droits acquis et de la garantie constitutionnelle de la propriété.

L. Le 11 novembre 2019, la CCC a ordonné une remise en état des lieux conforme au droit. Elle a rappelé que X _____ avait procédé en 1994/1995, sur la base d'une autorisation de la CCC, à l'agrandissement de son chalet alors sis en zone agricole. Se basant sur une photo aérienne de 1998, elle a retenu que des travaux d'aménagements extérieurs (murs de soutènement amont et aval, aménagement d'une place de parc, terrassement aval, cave n° 1, terrasse en dalles devant le chalet) avaient été entrepris sans autorisation. Elle a ensuite considéré qu'entre 2000 et 2010, l'intéressé avait érigé, toujours sans autorisation, une annexe au nord-ouest du chalet (rangement et bûcher) avec muret de soutènement. Puis, elle a retenu que X _____ avait, sans autorisation, complètement fermé l'abri à véhicule construit en prolongement nord-est de la bâtisse, sur la base de l'autorisation communale délivrée en 2013. Enfin, la prise de vue aérienne de 2016 laissait apparaître la réalisation de la cave n° 2 (autorisée par la commune en 2013), la prolongation du mur de soutènement dans lequel avait été intégré un grill barbecue ainsi que celle de l'aplanie avale, la création d'une piste de liaison entre la place amont et l'aplanie avale, la modification et l'agrandissement des murs de soutènement amont, le goudronnage de la place à l'est du chalet, ainsi que la construction d'un couvert à voiture érigé à une quinzaine de mètres au sud-est du chalet, dont l'autorisation délivrée par le conseil communal le 14 janvier 2015 avait été annulée par le Conseil d'Etat le 28 septembre 2015, avant que cet ouvrage ne soit autorisé par courrier communal du 11 mai 2016, sans mise à l'enquête préalable.

Après avoir rappelé les conditions relatives à une autorisation de construire préalable à l'exécution d'un projet et les principes de proportionnalité et de bonne foi à prendre en considération, la CCC a retenu que les aménagements effectués – qui ne répondaient à aucun besoin agricole et n'étaient pas conformes à la zone des mayens – n'avaient été effectués que pour des motifs de pure convenance personnelle car ils ne visaient qu'à créer pour l'intéressé un confort et des espaces utiles supplémentaires. Vu la gravité de

la violation des dispositions légales et l'ampleur des travaux, l'intérêt public au rétablissement de l'état conforme au droit devait l'emporter. La CCC a ainsi ordonné :

- la réduction de l'emprise de l'aplanie avale (terrassement) qui sera limitée à une largeur de 350 cm en parallèle à la façade avale du chalet, la jonction avec le terrain existant sera le plus naturelle possible ;
- la suppression et l'évacuation du goudronnage de la place à l'est du chalet et la restitution d'une place végétalisée ;
- le démontage et l'évacuation du grill/barbecue et des dallettes réalisés à l'extrémité sud-est du mur de soutènement aval et la restitution du terrain naturel ;
- le démontage et l'évacuation du bassin en granit installé contre le mur de soutènement aval ;
- la suppression de l'accès végétalisé entre la place goudronnée et l'aplanie avale, situé à l'extrémité sud-est des aménagements (restitution des profils du terrain antérieurs) ;
- le démontage et l'évacuation du couvert (rangement-bûcher) et des murets réalisés en annexe nord-ouest du chalet, le mur amont dudit couvert pourra être maintenu ;
- le démontage et l'évacuation du couvert à voiture placé à une quinzaine de mètres au sud-est du chalet.

Pour des raisons de proportionnalité et en application du principe de la bonne foi quant à l'autorisation de construire délivrée le 25 avril 2013 par la municipalité, la CCC a toutefois renoncé à exiger la remise en état des lieux s'agissant des éléments suivants :

- des murs de soutènement amont et aval en enrochement, en pierres et en béton ;
- de la cave n° 1 intégrée au mur de soutènement aval ;
- de la terrasse en dalles devant le chalet ainsi que de la table et des bancs érigés au-dessus ;
- du radier situé devant la cave n° 2 ;
- des éléments de fermeture du couvert à véhicule autorisé à l'arrière du chalet.

Un rapport photographique, avec indication des éléments à remettre en état, était joint à la décision et en faisait partie intégrante.

M. Le 23 décembre 2019, X _____ a recouru à l'encontre de cette décision au Conseil d'Etat dont il demandait le constat de la nullité, subsidiairement son annulation.

Le 9 janvier 2020, la CCC s'est déterminée. Le conseil municipal y a renoncé le 30 janvier 2020.

Le 8 mai 2020, Z _____ a requis une copie du recours et l'octroi d'un délai pour prendre position.

Le 5 juin 2020, X _____ a répliqué.

Le 15 juin 2020, Z _____ a conclu au rejet du recours et au constat de la nullité de l'autorisation délivrée le 11 mai 2016.

Le 31 août 2020, X _____ a présenté ses observations.

Le 10 mars 2021, le Conseil d'Etat a rejeté le recours, mis les frais à la charge de X _____ et refusé les dépens. En bref, il a nié une éventuelle violation du droit d'être entendu vu que l'intéressé avait pu s'exprimer par écrit à plusieurs reprises, qu'une vision locale avait été effectuée et que le dossier comprenait les pièces nécessaires pour trancher le litige (photographies, rapports, plans, divers documents). S'agissant des courriers échangés entre la municipalité et Z _____, il a considéré que l'édition de ceux-ci n'avait pas été requise et n'était pas décisive pour l'issue de la cause dès lors que la nécessité de déterminer, avec précision, la date à laquelle Z _____ avait été informée de la décision du conseil municipal du 11 mai 2016 ne revêtait aucune importance.

Il a ensuite écarté une éventuelle violation de la garantie de propriété en retenant que X _____ n'avait pas valablement exposé en quoi la décision attaquée ne reposait pas sur des bases légales suffisantes ni en quoi les principes d'intérêt public et de proportionnalité avaient été violés, sauf à rappeler que la CCC n'avait pas instruit correctement le dossier, grief qu'il a rejeté. Il en a jugé de même s'agissant d'une éventuelle violation du principe de l'égalité de traitement dès lors que X _____ n'avait pas motivé, à satisfaction de droit, ce grief sauf à dire que l'on trouvait des aménagements extérieurs identiques aux abords de tous les chalets voisins.

Puis, le Conseil d'Etat a rejeté le grief tiré d'une constatation inexacte des faits dès lors que la CCC avait énuméré chronologiquement ceux déterminants de la cause sans que l'établissement précis de la date de construction des aménagements litigieux ne soit essentiel pour l'issue de la cause. A cet égard, il a rappelé que les constructions avaient été faites sans autorisation de construire et que celles « autorisé[e]s par la Commune, parfois sur place et par les anciens Présidents […] » étaient contraires au droit. En outre, s'agissant de la prescription, la parcelle litigieuse avait été classée en zone agricole en 1991 avant d'être attribuée à la zone des mayens le 9 décembre 1998, laquelle ne correspondait pas à une zone à bâtir. Les travaux concernés datant au plus tôt de l'acquisition de la parcelle, par l'intéressé, en septembre 1993, le délai de péremption de la remise en état des lieux n'était pas échu. Enfin, X _____ n'avait amené aucune information quant à l'ancienneté des aménagements litigieux.

En ce qui avait trait à une éventuelle violation du principe de non-rétroactivité des lois, l'autorité attaquée, se fondant sur l'arrêt A1 17 115 rendu par la Cour de céans le 8 février 2018, a retenu que la zone des mayens était soumise à l'article 25 al. 2 LAT et que les autorités communales n'étaient pas compétentes pour délivrer des autorisations de construire ni pour intimer des ordres de remise en état des lieux, au moins dès le 12 janvier 2016, si bien que la CCC était compétente pour se saisir de la dénonciation de Z _____ relative à l'érection d'un couvert à véhicule et au goudronnage de la place, quand bien même la municipalité avait également été saisie de cette problématique au préalable. En outre, l'ordre de remise en état des lieux pouvait englober d'autres aménagements que le couvert à véhicule et la pose d'enrobé bitumeux vu qu'il ne ressortait pas de la loi qu'une construction érigée sans autorisation de construire devait faire l'objet d'une dénonciation préalable pour que l'autorité compétente puisse en ordonner la remise en état des lieux.

Le Conseil d'Etat a ensuite écarté une violation de l'article 46 de l'ancienne loi du 8 février 1996 sur les constructions (aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss). Il a retenu que l'acte du 11 mai 2016, lequel n'avait pas été notifié à Z _____, empêchant par là-même cette dernière de recourir, ne pouvait être considéré comme une décision entrée en force puisqu'il ne pouvait pas exister juridiquement, le conseil municipal était incompétent pour octroyer un permis de bâtir en zone des mayens et cette « décision » résultait d'un « mode de faire contraire au droit ». Dans ces circonstances, l'ordre de remise en état des lieux relatif au couvert à véhicule et à la zone goudronnée attenante était valide.

Concernant le grief tiré de l'article 57 de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1), le Conseil d'Etat a confirmé que la CCC n'avait pas violé l'alinéa 3 de cette disposition en n'impartissant aucun délai à X _____ pour régulariser sa situation vu que celui-ci ne disposait pas de chances sérieuses de faire reconnaître les travaux réalisés hors de la zone à bâtir. En effet, ces derniers modifiaient considérablement le terrain si bien qu'ils ne pouvaient pas être qualifiés de mineurs. Après avoir rappelé la jurisprudence topique relative à une remise en état des lieux sous l'angle de la bonne foi et de la proportionnalité, l'autorité attaquée a retenu que X _____, lequel avait déjà déposé des demandes d'autorisation de construire entre 1994 et 2015, ne pouvait pas ignorer qu'une autorisation cantonale était requise pour effectuer des travaux hors de la zone à bâtir. Il ne pouvait pas davantage tirer parti des assurances orales prétendument reçues par les anciens présidents de communes vu que ces derniers n'étaient pas compétents pour autoriser les travaux entrepris. De surcroît, l'essentiel des aménagements réalisés n'avait jamais fait l'objet d'une

procédure écrite et n'avait jamais été mis à l'enquête publique. De plus, l'autorisation délivrée le 11 mai 2016 renfermait des informalités patentes, lesquelles ne permettaient pas de protéger la méconnaissance alléguée de X _____ en la matière. Ainsi, en l'absence de bonne foi, l'intéressé ne pouvait pas se prévaloir d'un délai de péremption plus court que le délai de trente ans admis par la jurisprudence. L'article 57 al. 4 LC n'avait donc pas été violé. En tout état de cause, même si la bonne foi de l'intéressé avait dû être reconnue, elle ne lui aurait pas permis de se prémunir contre l'intervention de la CCC, cette action étant en l'espèce conforme au droit. A cet égard l'autorité attaquée a retenu que les dérogations, au regard du complexe de constructions existant sur la parcelle concernée, ne pouvaient pas être qualifiées de mineures. L'importance des travaux illégaux réalisés devait en effet être évaluée de manière abstraite et non pas de façon relative en comparaison avec l'existant, sous peine de violer le principe de l'égalité de traitement. En outre, les intérêts publics majeurs (préservation des zones non constructibles et délimitation entre l'espace bâti et non bâti) devaient l'emporter sur celui de l'intéressé à maintenir des travaux illégaux, ce d'autant plus que X _____ n'avait pas soutenu que les frais de démolition et de remise en état des lieux étaient excessifs. A cela s'ajoutait que la CCC avait tenu compte du principe de proportionnalité en ne demandant pas la remise en état des lieux de l'entier des aménagements litigieux.

Enfin, s'agissant de la requête de Z _____ contenue dans son écriture du 15 juin 2020, le Conseil d'Etat a laissé la question de la nullité de la décision du 11 mai 2016 ouverte dès lors que le couvert à véhicule devait de toute façon être supprimé.

N. Le 28 avril 2021, X _____ a déféré ce prononcé céans en prenant les conclusions suivantes :

> « […] plaise au Tribunal Cantonal dire et statuer :
>
> 1. Le recours est admis, la décision du Conseil d'Etat du 10 mars 2021 et la décision de la CCC du 11.11.2019 sont annulées.
> 2. Tous les frais et dépens sont à la charge de Z _____, respectivement à la charge du fisc ».

Le 2 juin 2021, le Conseil d'Etat a transmis son dossier, incluant celui de la CCC. Il a proposé le rejet du recours tout en précisant que la CCC avait renoncé à se déterminer, le 20 mai 2021.

Le 7 juin 2021, Z _____ a conclu, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours et au constat de la nullité de la décision du 11 mai 2016.

Le 30 juin 2021, le conseil municipal a renoncé à se déterminer.

Le 17 février 2022, X _____, se fondant sur un courrier du conseil municipal du 18 janvier 2022, a requis céans la suspension de la procédure de recours jusqu'à droit connu sur la demande de reconsidération adressée à la CCC, le même jour.

Invités le 21 février 2022 à se déterminer sur cette requête, le Conseil d'Etat s'en est remis, le 3 mars suivant, à l'appréciation du Tribunal cantonal, alors que le conseil municipal a indiqué, le 8 mars 2022, ne pas s'y opposer.

Le 16 mars 2022, le Conseil d'Etat a transmis à la Cour de céans, la décision de refus de reconsidération de la CCC du 10 mars 2022.

Considérant en droit

1.1 En vertu de l'effet dévolutif complet du recours administratif, la décision du Conseil d'Etat s'est substituée de plein droit à celle de première instance (art. 47 et 60 de loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, p. 812). Dirigée partiellement contre l'ordre de remise en état des lieux conforme au droit du 11 novembre 2019, rendu par la CCC, la conclusion n° 1 du recours est en soi irrecevable, sauf à la comprendre, au vu des critiques faites au Conseil d'Etat, comme visant le prononcé du 10 mars 2021, seul attaquable céans (art. 72 LPJA).

1.2 Sous cette réserve, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 79*a* let. c, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA). Le recourant, en tant que destinataire d'un ordre de remise en état des lieux, dispose en particulier d'un intérêt digne de protection à contester la décision du Conseil d'Etat qui confirme la légalité de ce prononcé (art. 80 al. 1 let.a et 44 al. 1 LPJA). Il convient dès lors d'entrer en matière.

1.3 A titre préliminaire, il convient de relever que la requête de supension contenue dans l'écriture du 17 février 2022, devenue sans objet, doit est classée vu que la CCC a, par décision du 10 mars 2022, refusé de reconsidérer sa décision.

1.4 L'article T1-1 LC veut que cette loi s'applique dès son entrée en vigueur et qu'elle régisse, hormis des exceptions inapplicables ici, toute décision prise après le 1er janvier 2018 (al. 1). La deuxième phrase de l'article T1-1 OC maintient, en revanche, l'application de l'ancien droit aux procédures de recours portant sur une autorisation de

bâtir et pendantes au 1er janvier 2018 (RVJ 2019 p. 20 consid. 1.2 ; ACDP A1 19 237 du 18 août 2020 consid. 2.2).

1.5 Le présent recours doit être tranché en application du nouveau droit, puisque la procédure n'a pas trait à une autorisation de construire, mais trouve son origine dans la décision de la CCC ordonnant une remise en état des lieux (cf. par ex. ACDP A1 20 111 du 25 mars 2021 consid. 2.3). On peut toutefois se demander si une solution inverse serait préférable vu que l'ensemble des constructions litigieuses ont été érigées sous l'empire de l'ancien droit. Appliquer à cet état de fait des dispositions légales entrées en vigueur plusieurs années plus tard pourrait, en soi, se heurter aux principes de non-rétroactivité de la loi et de la *lex mitior*, comme le soulève le recourant. Toutefois, hormis pour la question de l'autorité compétente en matière de droit public sur les constructions en zone de mayens (art. 2 al. 1 ch. 1 aLC et 2 al. 2 let. e LC), ainsi que le délai de prescription (art. 51 al. 5 aLC et 57 al. 4 LC), éléments qui seront tranchés plus bas, le droit applicable est sans influence sur l'issue du présent litige vu que l'ancien et le nouveau ont une teneur similaire.

1.6 Le recourant a sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Le Conseil d'Etat a déposé son dossier comprenant celui de la CCC et celui de la municipalité (cf. courrier du 30 janvier 2020 de celle-ci aux termes duquel « toutes les pièces relatives à cette affaire ont déjà été transmises au dossier cantonal par l'administration communale ») si bien que la demande du recourant en ce sens est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Celui-ci requiert également l'édition, par la commune de A _____, d'une copie de toutes les autorisations de construire délivrées pour les parcelles sises dans la zone des mayens pour la période allant du 9 décembre 1998 au 1er janvier 2018 afin de « comparer les aménagements litigieux avec ceux autorisés dans la même zone pour démontrer l'aspect objectivement mineur des aménagements réalisés […] », ainsi que la mise en place d'une vision locale (ou plutôt « inspection des lieux » selon la terminologie utilisée par l'article 181 CPC applicable par renvoi de l'article 81 LPJA, ou encore « visite des lieux » au sens de l'article 20 LPJA), « y compris sur les parcelles voisines aux fins de comparaison et de constatations des aménagements effectués sur les autres parcelles » et l'audition des anciens présidents de la commune (I _____ et J _____). Ces offres de preuve seront rejetées par appréciation anticipée de leur utilité (art. art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA ; ATF 145 I 167 consid. 4.1). En effet, la Cour estime que les pièces déposées céans permettent de trancher le litige à la lumière des faits pertinents. En particulier, les éléments du dossier – notamment les nombreux plans et photographies – permettent au

Tribunal cantonal de se représenter les lieux et de se forger une conviction quant à l'importance des aménagements réalisés si bien que l'édition de toutes les autorisations de construire délivrées pour les parcelles sises dans la zone des mayens et l'inspection des lieux sont superfétatoires. L'audition des présidents de l'époque n'est pas davantage décisive pour la solution du litige (cf. *infra* consid. 3.6). En tout état de cause, l'argumentation juridique développée par le recourant sur la base des faits que les preuves proposées sont censées établir n'est, comme il sera démontré ci-après, pas propre à affecter la légalité de la décision du Conseil d'Etat.

2. A la forme, le recourant se plaint du fait que « seules quelques-unes des correspondances entre la Commune et le Conseil d'Etat [respectivement entre la CCC et Z _____] figurent [au] dossier ». Il y voit une violation de son droit d'être entendu.

2.1 Le droit d'être entendu que garantit l'article 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) comprend notamment celui de prendre connaissance du dossier et de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_34/2021 du 22 décembre 2021 consid. 3.1).

2.2 En l'espèce, même si la Cour ne peut que constater tant l'absence du courrier du DTEE du 4 mai 2017 auquel se réfère le courrier municipal du 17 mai 2017 (dos. p. 310) que celle du « précédent courrier » mentionné dans le courrier municipal du 27 juin 2017 adressé à Z _____ (dos. p. 308), ainsi que du courrier du conseil municipal du 30 mai 2017 auquel Z _____ fait référence dans sa lettre du 5 juin 2017 (dos. p. 309), l'on ne saurait pour autant en inférer que les informations contenues dans ceux-ci seraient essentielles pour l'issue du litige et pourraient « démontrer aisément [l]a bonne foi [de l'intéressé] ou la date des travaux dont il est question pour calculer les délais de prescription prévus par l'art. 57 al. 4 LC […] ». Le recourant perd de vue qu'une remise en état des lieux est imprescriptible hors de la zone à bâtir (cf. *infra* consid. 3.7), comme cela est le cas ici, rendant ainsi inutile l'établissement précis de la date de construction de chaque aménagement litigieux. L'on cherche ensuite en vain les motifs avancés par la municipalité qui pourraient être utilisés à décharge du recourant et auraient été volontairement occultés par l'instance précédente dès lors que même si le conseil municipal avait confirmé que ses anciens présidents avaient délivré oralement des autorisations de construire en lien avec les aménagements litigieux, celles-ci n'auraient de toute manière aucune portée juridique (cf. *infra* consid. 3.6).

Ensuite, l'assertion selon laquelle « la décision litigieuse principale, soit celle de la Commune autorisant le couvert à voiture, prise le 11 mai 2016, ne figure pas au dossier » frise la témérité. En effet, le recourant n'est pas sans savoir qu'il n'existe aucune autorisation formelle datée du 11 mai 2016 dans la mesure où lui-même a versé en cause le courrier du 11 mai 2016 de la municipalité, qualifié par ses soins de « décision » (dos. p. 134), aux termes duquel la « Commission des constructions, p.o. G _____, secrétariat », a informé l'intéressé que le conseil communal lui « donn[ait] l'autorisation de construire le couvert ». L'éventuel échange de correspondances entre la municipalité et Z _____ à ce sujet n'est également pas décisif pour l'issue du recours vu que la date à laquelle Z _____ a pris effectivement connaissance du contenu de ce courrier importe peu. Contrairement à ce que pense le recourant, cette lettre ne saurait avoir la portée d'une autorisation de construire en force s'agissant du couvert à véhicule (cf. *infra* consid. 4.2), comme l'a déjà relevé à bon droit le Conseil d'Etat (consid. 8 et 11 de la décision attaquée).

Enfin, l'on ne saurait suivre le recourant lorsqu'il soutient devoir « se défendre sans connaître ce qu'a dit l'Autorité compétente à l'époque, soit la Commune et sans connaître ce qui est reproché (ou non) par le Conseil d'Etat en sa qualité d'Autorité de Surveillance sur les mêmes faits » étant donné que la procédure de haute surveillance introduite à l'égard de la municipalité ne vise que cette dernière.

3. Le recourant voit aussi une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) dans le refus du Conseil d'Etat d'auditionner les anciens présidents de commune, ce qui aurait implicitement conduit à une constatation inexacte des faits. Il argue également de l'existence d'une instruction lacunaire dès lors que l'établissement précis de la date de construction des aménagements litigieux n'a pas été arrêté.

3.1 Selon le principe de maxime inquisitoire, l'autorité doit constater les faits d'office, sans être limitée par les allégations et les offres de preuve des parties (art. 56 al. 1 et 17 al. 1 LPJA). Ce principe est toutefois contrebalancé par le devoir de collaboration des parties (art. 56 al. 1 et 18 al. 1 let. a LPJA), qui sont tenues de participer à la constatation des faits dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes (arrêt du Tribunal fédéral 2C_284/2019 du 16 septembre 2019 consid. 4.3 ; ACDP A1 19 102 du 6 mai 2020 consid. 4.1). Ce devoir porte avant tout sur les faits que les parties connaissent mieux que les autorités et que ces dernières ne pourraient, sans la collaboration des parties,

pas du tout ou seulement avec des efforts disproportionnés, établir elles-mêmes (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n. 1559 et 1560, p. 527 s.). Cela étant, lorsque les preuves font défaut, ou si l'on ne peut exiger de l'autorité qu'elle les recueille, la règle de l'article 8 CC est applicable : celui qui prétend tirer un droit de l'existence d'un fait, subit les conséquences de l'absence de preuve à cet égard (Thierry Tanquerel, *op. cit.*, n. 1563, p. 528).

3.2 En l'espèce, il sied tout d'abord de relever que le recourant n'a pas requis formellement l'audition des anciens présidents de la commune dans son recours administratif du 23 décembre 2019, le seul moyen de preuve invoqué étant l'édition du dossier. Cela étant, il se méprend lorsqu'il reproche au Conseil d'Etat de ne pas avoir instruit « les autorisations données oralement, comme les communes avaient droit de le faire lorsqu'elles estimaient que les travaux en question ne nécessitaient aucune mise à l'enquête (cf. art. 5 RCCZ et 20 aOC) » pour les motifs qui vont suivre.

3.3 Conformément à l'article 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente ; cette autorisation présuppose que la construction soit conforme à l'affectation de la zone dans laquelle elle se situe (art. 22 al. 2 let. a LAT). 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 l'environnement ou de la police des constructions. Il existe ainsi, en Suisse, un principe de base qui est celui de l'interdiction de construire, sauf obtention d'une autorisation (Alexandre Ruch, *in* : Heinz Aemisegger et al. (édit.), Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, Genève/Zurich/Bâle 2020, n. 8 ad art. 22 LAT).

3.4 En droit valaisan des constructions, l'OC dispose que toutes les constructions, installations et objets auxquels s'appliquent les dispositions relatives au droit des constructions et de l'aménagement du territoire sont subordonnés à une autorisation de construire. Cette exigence est notamment applicable à la construction, la reconstruction, la transformation ainsi que l'agrandissement de bâtiments, de corps de bâtiments et de leur annexes (art. 19 al. 1 ch. 1 a aOC / 16 al. 1 let. a OC) ainsi qu'aux murs, y compris aux murs de soutènement dont la hauteur dépasse 1m50, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone à bâtir (art. 19 al. 1 ch. 3 let. d et e aOC / 16 al. 1 let. c ch. 5 et 6 OC). Sont également subordonnés à une autorisation de construire, tous les travaux

importants de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol, son utilisation ou l'aspect d'un site (art. 19 al. 2 let. e aOC / 16 al. 2 let. e OC).

L'article 5 du RCCZ renvoie aux dispositions de l'ancienne ordonnance sur les constructions s'agissant des constructions soumises, ou non, à autorisation de construire. L'article 60 RCCZ dispose plus spécifiquement qu'en zone des mayens, il y a lieu de proscrire les éléments paysagers exogènes. Les haies, les barrières de propriétés, les arbres d'ornement, les gazons sont interdits. Les constructions telles que barbecues préfabriqués, terrasses d'agrément, dallages, bûchers, garages et piscines sont interdites (art. 60 let. c ch. 2.2 du RCCZ). En outre, de nouvelles constructions ne peuvent être érigées que moyennant l'adoption d'un PAD (art. 60 let. e RCCZ).

3.5 En l'espèce, le recourant a procédé au goudronnage d'une place d'env. 180 m^2. Il a également réalisé un couvert à véhicule dont les parois ont été fermées par la pose de bûchettes de bois, une aplanie d'env. 300 m^2 en aval du chalet (le tout réalisé après l'acquisition de la parcelle, cf. photographies versées au dossier, p. 268 à 280) et d'importants murs de soutènement en pierres bétonnées, en enrochement bétonné et en béton armé, y compris un escalier d'accès (amont et aval de la place et à l'ouest du chalet) dont la hauteur excède visiblement 1m 50 (cf. photographies versées au dossier, p. 242 à 261). Il a également mis en place un bassin en granit, des luminaires et un mât de drapeau. En outre, il a intégré un grill/barbecue dans l'un des murs de soutènement et a aménagé une terrasse en pierres naturelles jointoyées sur laquelle ont été installés une table et deux bancs en granit. De surcroît, il a construit une annexe/rangement et un bûcher en façade nord-ouest, un mur en béton armé à l'arrière nord-ouest du chalet faisant également office de bûcher et un petit local de rangement (env. 150 x 100 cm) contre la façade nord-ouest. Il a aussi fait couler un radier devant l'une des caves. Enfin, il a complètement fermé le couvert annexé au bâtiment.

Les travaux en question se révèlent ainsi manifestement soumis à autorisation de construire dès lors qu'ils constituent des constructions durables, créés par l'homme, et comportant des incidences sur l'aménagement du territoire et l'environnement, ceci indépendamment du point de savoir si la zone des mayens devait être considérée, ou non, entre le 9 décembre 1998 et le 31 décembre 2017, comme zone à bâtir *sui generis*. Le recourant était dès lors tenu d'obtenir un permis de bâtir au préalable et ne pouvait pas se prévaloir d'une exception à cet égard. En outre, il ne pouvait pas davantage ignorer que l'aménagement d'un grill/barbecue, d'une terrasse avec dallage, d'un bûcher et de la fermeture du couvert à véhicule se heurtaient au RCCZ, lequel interdisait ce genre de construction en zone des mayens.

3.6. Le recourant prétend avoir obtenu une autorisation de construire « orale » du président de la commune pour chaque aménagement litigieux.

La procédure d'autorisation débute lorsque la personne responsable présente une demande de permis de construire (art. 33 al. 2 aLC et 39 LC ; Alexandre Ruch, *op. cit.*, n. 50 ad art. 22 LAT), laquelle est publiée (art. 36 al. 1 et 2 aLC ; art. 42 al. 1 et 2 LC). Il peut toutefois être fait abstraction de l'enquête publique pour les travaux et les modifications de projet qui ne touchent pas aux intérêts des tiers. Le requérant est alors avisé par écrit de la renonciation à l'enquête publique (art. 36 al. 3 aLC et 42 al. 3 LC). La décision portant sur la demande de permis de construire contient l'appréciation de la demande d'autorisation de construire, des demandes de dérogations ainsi que des oppositions non liquidées (art. 45 al. 1 aLC et 50 al. 1 LC) et peut faire l'objet d'un recours motivé au Conseil d'Etat dans les 30 jours suivant sa notification (art. 46 al. 1 aLC et 52 al. 1 LC). L'indication des voies de recours est ainsi un élément obligatoire de l'autorisation de construire (Alexandre Ruch, *op. cit.*, n. 27 ad art. 22 LAT). Enfin, l'examen de la demande de permis de construire entraîne également des frais, à savoir des émoluments administratifs (Alexandre Ruch, *op. cit.*, n. 26 ad art. 22 LAT).

Il s'ensuit que le recourant était tenu, préalablement à toute chose, de déposer une demande d'autorisation de construire formelle pour chaque construction litigieuse, ce qu'il s'est, à tort, abstenu de faire. Il ne saurait dès lors justifier ses agissements sur la base d'autorisations « orales » reçues par les présidents de commune alors que ce *modus operandi* n'est manifestement pas prévu par le droit des constructions, la seule latitude de l'autorité compétente étant de faire abstraction d'une mise à l'enquête pour les travaux et modifications de peu d'importance, ce qui nécessite toutefois l'envoi d'un courrier écrit au requérant, lequel fait également défaut céans. Par conséquent, les éventuelles autorisations « orales » délivrées par les anciens présidents de commune n'avaient aucune portée pour ce motif déjà, ce que le recourant ne pouvait ignorer.

Mais il y a plus. Indépendamment de l'analyse de la nature de la zone des mayens à ce stade, le recourant ne pouvait ignorer que seul le conseil municipal – et non pas le président de la municipalité – pouvait délivrer une autorisation de construire (art. 2 al. 1 ch. 1 aOC). Le Conseil d'Etat n'a ainsi pas versé dans l'illégalité en n'auditionnant pas les anciens présidents de commune vu que cela n'aurait pas modifié l'issue du litige, les éventuelles autorisations orales délivrées par ces derniers n'ayant jamais pu déployer d'effets juridiques.

S’agissant de la constatation inexacte des faits relative au rangement/bûcher invoquée par le recourant, l’on cherche en vain le passage dans lequel le Conseil d’Etat retiendrait que « l’autorisation de construire de 1991 a été passée sous silence par la CCC [ce] qui démontre que la première instance n’avait pas constaté les faits de manière pertinente ». Quoi qu’il en soit, le recourant reconnaît que l’autorité attaquée a tenu compte de l’existence de cette autorisation dans les faits, mais lui reproche de n’en avoir tiré aucune conséquence juridique. Il s’agit dès lors d’une question de droit et le grief tiré de la constatation inexacte des faits y relatif doit être écarté.

3.7 Il convient encore d’examiner si, comme le prétend le recourant, l’autorité attaquée a violé l’article 57 al. 4 LC en retenant que l’établissement précis de la date de construction des différents aménagements n’était pas apte à modifier la décision entreprise dès lors que la parcelle concernée n’avait jamais été classée en zone à bâtir.

3.7.1 Aux termes de l’article 57 al. 4 LC, dix ans après le jour où l’état de fait contraire au droit était reconnaissable, la remise en état des lieux ne peut être exigée que si elle est commandée par des intérêts publics impératifs. La prescription absolue est de 20 ans dès l’achèvement des travaux. L’article 51 al. 5 aLC prévoyait, quant à lui, un délai absolu de 30 ans.

Selon la jurisprudence, la compétence pour exiger le rétablissement d'une situation conforme au droit est soumise en principe à un délai de péremption de trente ans, inspiré du droit civil (ATF 136 II 359 consid. 8 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 8.1.1 ; ACDP A1 19 34 du 7 janvier 2020 consid. 3.2). Ce délai ne trouve toutefois pas application hors de la zone à bâtir (ATF 147 II 309 consid. 5.7), tout comme les délais de prescription cantonaux plus courts (arrêts du Tribunal fédéral 1C_50/2020 précité consid. 8.4 et 1C_99/2019 du 17 avril 2020 consid. 2.4).

3.7.2 En l’occurrence, le recourant soutient que l’ancien propriétaire a réalisé une aplanie probablement en 1988-1989 et que le reste des aménagements, hormis le couvert à véhicule et la place goudronnée, datent de près de trente ans. Même si les photographies aériennes déposées céans (dos. p. 268 à 280 ; cf. aussi https://map.geo.admin.ch) laissent présumer que les premiers aménagements, contrairement à ce que soutient l’intéressé, ne datent que de 1999 et que l’historique tel que dressé par la CCC et repris par le Conseil d’Etat semble pertinent, il n’en demeure pas moins que cela n’a aucune incidence sur l’issue du recours étant donné que le délai prévu par l’article 57 al. 4 LC ne s’applique pas lorsque l’ordre de remise

en état des lieux concerne, comme ici, une parcelle située hors de la zone à bâtir (cf. *infra* consid. 5.2). Mal fondé, le grief est rejeté.

4. Le recourant conteste également la compétence de la CCC pour « réduire à néant une autorisation de construire en force [délivrée le 11 mai 2016] contre laquelle aucun recours n'a été déposé ».

4.1.1 La nullité absolue d'une décision peut être invoquée en tout temps devant toute autorité et doit être au demeurant constatée d'office (ATF 139 II 243 consid. 11.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_171/2020 du 6 avril 2021 consid. 1.4.2 et les références). Elle peut aussi être invoquée devant toute autorité pour laquelle la validité de la décision en cause constitue une question préjudicielle (Thierry Tanquerel, *op. cit.*, n. 920, p. 324). Elle ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Hormis dans les cas expressément prévus par la loi, il n'y a lieu d'admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_171/2020 précité consid. 1.4.2 et les réf.). Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision. Les cas sont plutôt théoriques et se rapportent à des actes insensés, incompréhensibles ou ambigus au point d'être inexécutables ou encore à des actes proscrits de façon absolue par la Constitution ou la loi (Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 384 ; Piermarco Zen-Ruffinen, Droit administratif - Partie générale et éléments de procédure, 2e éd. 2013, n. 644 ss, p. 157 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, *op. cit.*, p. 364 ss ; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 428). En revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée, fonctionnelle ou matérielle, de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (*ibidem* ; ACDP A1 16 206 du 24 juin 2021 consid. 2.1 ; Thierry Tanquerel, *op. cit.*, n. 913, p. 320).

4.1.2 L'article 97 al. 1 de la loi du 5 février 2004 sur les communes (LCo ; RS/VS 175.1) prescrit que, pour être réguliers en la forme, les actes officiels des collectivités de droit public doivent être donnés sous la signature de leur président et de leur secrétaire, ou de leurs remplaçants désignés.

4.2 En l'espèce, il est patent que le courrier du 11 mai 2016 ne respecte pas les exigences légales des actes officiels dès lors qu'il ne porte ni la signature du président ni celle du secrétaire. A cet égard, la seule signature du secrétariat « p.o. Commission des constructions » ne saurait valablement engager le conseil municipal. En outre, cette

correspondance ne contient aucune indication des voies de recours et ne fixe aucun émolument administratif à la charge du requérant. De plus, elle ne contient aucune appréciation de la demande d'autorisation ; pire encore, elle n'applique aucune base légale au cas d'espèce et la concrétise encore moins. Dans ces circonstances, le recourant ne saurait valablement assimiler cet acte à une autorisation de construire en force remplissant les exigences du droit des constructions. Il ne peut donc tirer aucun parti de ce document pour ce motif déjà. A cela s'ajoute le fait que cette prétendue « décision » a été délivrée sans aucune mise à l'enquête publique préalable et, en particulier, sans en informer l'opposante initiale.

Mais il y a plus. En effet, même si les exigences formelles avaient été remplies - ce qui n'est absolument pas le cas -, l'incompétence du conseil municipal pour délivrer une autorisation de construire en zone mayens aurait constitué un grave vice de procédure devant conduire à l'annulation de la décision *ab ovo* (cf. *infra* consid. 5.2).

Au vu de ce qui précède, la CCC pouvait, à titre préjudiciel, conclure qu'il n'existait pas d'autorisation de construire valablement délivrée le 11 mai 2016 si bien qu'elle était compétente pour exiger la remise en état des lieux, ce que le Conseil d'Etat a confirmé. Le grief doit ainsi être rejeté.

5. Le recourant estime aussi que la CCC ne pouvait pas ordonner une remise en état des lieux dès lors que le conseil municipal était déjà saisi, le 1er septembre 2016, d'une dénonciation relative au couvert à véhicule et à la pose d'un enrobé bitumeux devant le bâtiment.

5.1 La dénonciation est une procédure non contentieuse par laquelle n'importe quel administré peut attirer l'attention d'une autorité hiérarchiquement supérieure sur une situation de fait ou de droit qui justifierait à son avis une intervention de l'Etat dans l'intérêt public. La dénonciation est possible dans toute matière où l'autorité pourrait intervenir d'office (ATF 133 II 468 consid. 2).

Il incombe aux autorités chargées de la police des constructions de faire rétablir l'état conforme au droit lorsque les travaux de construction sont illicites ou que des dispositions en matière de construction ou les conditions et charges n'ont pas été respectées (art. 50 let. a aLC / art. 55 al. 1 let. a LC). A cet égard, il est vrai que l'article 2 al. 1 ch. 1 aLC prévoyait que le conseil municipal était compétent pour les projets situés à l'intérieur des zones à bâtir, des zones de mayens, des zones de hameaux et des zones de maintien de l'habitat rural, alors que l'article 2 al. 2 let. e LC attribue cette compétence à la CCC.

5.2 Comme l'a justement rappelé l'autorité attaquée, la Cour de céans a jugé, dans un arrêt du 8 février 2018 (ACDP A1 17 115) que l'article 2 al. 1 ch. 1 aLC n'était, à compter de l'adoption (le 20 mars 1998) du nouvel article 25 al. 2 LAT, plus conforme à la LAT et que, depuis lors, seule la CCC était compétente pour octroyer une autorisation de construire pour un immeuble hors zone à bâtir.

5.3 En l'occurrence, il ne saurait y avoir de conflit de compétences dès lors que le conseil municipal ne pouvait pas valablement être saisi de la dénonciation du 1er septembre 2016, dans la mesure où la police des constructions ne lui incombait pas dans la zone des mayens, contrairement à la CCC. Cela étant, il incombe à cette dernière de faire rétablir l'état conforme au droit lorsque les travaux de construction sont illicites (art. 55 al. 1 let. a LC). Elle peut dès lors intervenir d'office sans qu'une dénonciation préalable ne soit nécessaire. Ainsi, le seul fait que le couvert à véhicule et la pose d'enrobé bitumeux sur la place attenante aient été dénoncés par Z _____ à la CCC ne signifie pas que cette dernière ne pouvait pas requérir la remise en état des lieux des autres aménagements illicites dont elle a pu prendre connaissance lors de l'inspection des lieux. Le grief doit dès lors être rejeté.

5.4 En définitive, il apparaît que le recourant ne dispose d'aucune autorisation de construire valable pour les aménagements litigieux pour lesquels la CCC a exigé une remise en état des lieux, condition qu'elle devait examiner préjudiciellement. Celle-ci était dès lors compétente, en qualité d'autorité en matière de police des constructions (art. 2 al. 2 let. e, 54 al. 1 et 57 LC), pour rendre la décision de remise en état des lieux le 11 novembre 2019, comme le retient à bon droit à la décision attaquée.

6. Le recourant se prévaut encore d'une violation de l'article 57 al. 2 LC. Il estime que les constructions litigieuses pouvaient faire l'objet d'une demande d'autorisation *a posteriori*.

6.1 Selon l'article 56 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, l'autorité compétente (soit *in casu* la CCC ; cf. art. 2 al. 2 let. e et 54 al. 1 LC), ordonne leur arrêt total ou partiel et le fait respecter (al. 1) ; cet ordre est une décision immédiatement exécutoire qui ne peut être revue qu'à la suite d'un recours sans effet suspensif (al. 2).

Une fois cette décision prise, l'article 57 al. 1 LC prévoit la fixation d'un délai convenable pendant lequel le perturbateur (par situation et/ou par comportement) pourra s'expliquer sur les travaux non autorisés ; si leur régularisation n'est pas d'emblée exclue, l'alinéa 2 astreint l'autorité à fixer au perturbateur un délai pour déposer une demande

d'autorisation *a posteriori* et, s'il s'en abstient, à faire élaborer une pareille demande aux frais de l'intéressé, ceux avancés par la collectivité publique étant garantis par une hypothèque légale ; on lit, à l'alinéa 3, que, si une régularisation est manifestement exclue d'emblée, l'autorité ordonne au perturbateur de replacer les lieux dans un état conforme au droit en portant une décision sujette à recours indiquant la mesure exacte à prendre pour rétablir une situation correspondant à ce réquisit, en arrêtant un délai d'exécution et en annonçant une exécution d'office si le perturbateur n'obtempère pas.

L'article 46 al. 2 OC précise que les autorités de police des constructions (soit la CCC en l'espèce, cf. *supra* consid. 5.3) ordonnent notamment la remise en état des lieux conforme au droit en cas d'exécution illicite des travaux, en tenant compte des principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi.

6.2 En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que la question d'une éventuelle régularisation des travaux effectués n'avait pas à être examinée à l'aune de l'article 57 al. 3 LC car le droit des constructions hors zone à bâtir est en principe exclusivement régi par le droit fédéral si bien que cette disposition ne saurait trouver application *in casu*. En outre, le recourant ne disposait d'aucune chance sérieuse de faire reconnaître les travaux réalisés, lesquels ne pouvaient pas être considérés comme mineurs vu qu'ils modifiaient considérablement le terrain. Le recourant ne s'en prend pas réellement à cette motivation étant donné qu'il se contente de soutenir que les travaux litigieux ont été effectués alors que la parcelle devait être considérée comme sise en zone à bâtir. Il veut pour preuve d'une régularisation possible la décision rendue par le Conseil d'Etat le 28 septembre 2015, aux termes de laquelle le permis de bâtir le couvert à véhicule délivré par la municipalité le 25 avril 2013 avait été annulé en raison du fait que la construction se heurtait à l'article 60 RCCZ et qu'il n'existait aucun PAD. Pour autant, le recourant ne démontre pas que les aménagements litigieux seraient en accord avec cette disposition, ni qu'il existerait un PAD, ce qui suffit déjà à rejeter le grief. De plus, l'on ne saurait assimiler – comme le fait l'intéressé – la zone des mayens à une zone à bâtir (cf. *supra* consid. 5.2). Par conséquent, c'est à bon droit que l'autorité attaquée a retenu que les aménagements litigieux ne pouvaient être mis au bénéfice d'une autorisation de construire *a posteriori*. En effet, il est constant que les constructions et installations litigieuses situées hors de la zone à bâtir ne peuvent pas faire l'objet d'une autorisation ordinaire vu qu'elles n'ont aucune vocation agricole et ne servent manifestement pas à assurer l'existence paysanne ni à permettre l'exploitation agricole du sol et la satisfaction des besoins y liés. Le recourant ne soutient pas que les conditions d'une autorisation dérogatoire au sens de l'article 24 LAT seraient remplies,

ni qu'il aurait pu bénéficier des exceptions prévues aux articles 24*a*, 24*b*, 24*d* et 24*e* LAT, cela à juste titre vu que les aménagements réalisés relèvent d'une pure convenance personnelle et contreviennent au principe de la répartition légale des compétences. En outre, il est constant que le recourant a modifié l'état existant de la parcelle après son acquisition, sans autorisation si bien que l'intéressé ne bénéficie d'aucune garantie de la situation acquise (art. *24c* LAT).

7. Il convient maintenant d'examiner si l'ordre de remise en état des lieux respecte les principes de proportionnalité et de bonne foi, ce que le recourant conteste.

7.1 Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel ; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'article 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. 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 ; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a ; 111 Ib 213 consid. 6b).

7.2 Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), la restriction d'un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), lequel ne doit pas pouvoir être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). Il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 143 I 403 consid. 5.6.3).

7.3 Découlant directement de l'article 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 IV 530 consid. 6.2). Pour que le justiciable puisse invoquer cette protection, il faut que l'autorité qui a donné son assurance ait été compétente pour le faire, ou que le justiciable ait pu la considérer comme telle. Il faut par ailleurs que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu, qu'il se soit fondé sur les assurances dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que l'intérêt à une correcte application du droit ne se révèle pas prépondérant sur la protection de la confiance (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_518/2018 du 20 novembre 2018 consid. 9.1). Dans ce contexte, la bonne foi de l'administré est un élément qui entre dans la pesée des intérêts, mais il n'est pas seul décisif, aucun intérêt public ni privé ne devant, de surcroît, s'opposer à ce que la situation soit rendue conforme au droit (arrêts du Tribunal fédéral 1C_50/2020 précité consid. 8.1.2 et 1C_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.1).

7.4 En l'espèce, le Conseil d'Etat a nié toute violation du principe de proportionnalité en retenant que les dérogations à la règles n'étaient pas mineures au vu des aménagements réalisés (goudronnage d'une surface d'env. 180 m^2 ; réalisation d'un couvert à véhicule, d'une aplanie d'env. 300 m^2 et d'importants murs de soutènement en pierre bétonnée avec escalier d'accès ; aménagement d'un grill/barbecue et d'une terrasse en pierre naturelle ; construction de deux caves, d'une annexe, d'un mur en béton armé, d'un petit local de rangement ; installation de luminaires et d'un mât) et que la séparation entre l'espace en zone constructible et l'espace hors zone à bâtir était déterminante. De plus, il n'avait pas été rendu vraisemblable que les frais de démolition et de remise en état des lieux étaient excessifs. En outre, la CCC avait déjà tenu compte du principe de proportionnalité en ne demandant pas à l'intéressé de démonter l'entier des aménagements litigieux. Céans, le recourant ne s'en prend pas réellement à cette argumentation et se contente d'opposer son opinion à celle de l'autorité attaquée si bien que le grief est irrecevable (art. 48 al. 2 et 80 al. 1 let. c LPJA). Même recevable, il aurait été rejeté. En effet, il est patent que la préservation des zones non constructibles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non bâti constituent un intérêt public majeur à l'encontre duquel l'intérêt privé du recourant à maintenir les travaux effectués qui ne

sont pas conformes à l'affectation de la zone ne pèse pas lourd (ATF 147 II 309 consid. 5.6). En outre, l'on ne saurait suivre le recourant lorsqu'il soutient que les dérogations à la règle seraient mineures. En effet, les aménagements litigieux pris dans leur ensemble violent manifestement le principe de séparation de l'espace bâti et du non-bâti, ainsi que la règlementation de la zone des mayens (art. 27 ss LcAT et 60 RCCZ). Ces éléments paysagers exogènes sont à proscrire dès lors qu'ils dénaturent le paysage et contreviennent au maintien de l'espace rural traditionnel et du caractère agricole d'origine du paysage (cf. prescriptions du vade-mecum « Des mayens à la zone des mayens », édité par le Département de l'environnement et l'aménagement du territoire, juin 1993, ch. 3.3.4, p.14). De surcroît, comme cela a déjà été retenu par le Conseil d'Etat, l'intéressé ne soutient pas que les frais de démolition et de remise en état devraient être qualifiés d'excessifs. Dans ces circonstances, l'autorité attaquée pouvait valablement retenir que l'intérêt public à une utilisation mesurée du sol veillant à une séparation entre l'espace bâti et non bâti devait l'emporter sur l'intérêt privé du recourant, de convenance personnelle, visant à augmenter son confort. L'on cherche ainsi en vain une violation du principe de proportionnalité dans le prononcé attaqué. Partant, le grief doit être rejeté.

7.5 Le recourant ne saurait ensuite se prévaloir de sa bonne foi vu qu'il n'a déposé – hormis pour le couvert à véhicule – aucune demande d'autorisation de bâtir pour les aménagements litigieux et n'a reçu aucune assurance valable d'une autorité avant d'entreprendre les travaux de construction litigieux. A cet égard, le fait qu'il se serait prétendument fiée aux dires des anciens présidents de la commune pour en inférer la légalité des travaux entrepris n'emporte pas la conviction de la Cour de céans pour les motifs déjà avancés ci-avant.

S'agissant du courrier du 11 mai 2016, l'intéressé ne pouvait pas ignorer que celui-ci ne remplissait manifestement pas les réquisits d'une autorisation de construire délivrée en bonne et due forme, ce d'autant plus qu'il avait déposé une première demande d'autorisation pour un couvert à véhicule le 24 septembre 2014 ayant conduit à la délivrance d'un permis de bâtir le 14 janvier 2015, annulé le 28 septembre 2015 par le Conseil d'Etat, puis, une seconde demande quelques mois après. Il connaissait ainsi le déroulement d'une procédure régulière de demande d'autorisation de bâtir. De plus, conformément aux photographies, il apparaît que la pose du radier date de 2015 déjà (dos. p. 297). Ainsi, malgré l'absence d'un permis de construire en force, le recourant a entrepris les travaux d'aménagement du couvert à véhicule, ce qui suffit pour infirmer sa bonne foi.

Il en va de même pour le rangement/bûcher dont le recourant soutient qu'il correspond au volume autorisé en 1991. D'une part, comme il a déjà été relevé ci-avant, la simple lecture du RCCZ aurait permis au recourant de constater qu'une telle construction était prohibée par son article 60, d'autre part, il ne saurait se fonder sur la reprise d'une autorisation valablement donné en 1991, restée inutilisée par son requérant, puis, modifiée par le recourant, car il jugeait le caractère du projet initial un « peu lourd et inadéquat par rapport à la typologie du bâtiment situé en zone mayens ».

8. Le recourant se prévaut également d'une violation de la garantie de propriété et du principe de l'égalité de traitement dans l'illégalité. Il reproche au Conseil d'Etat de ne pas avoir analysé les arguments contenus dans son recours du 5 juin 2020 et expose, en particulier, que les chalets avoisinants avaient les mêmes aménagements extérieurs que le sien (bûchers, fontaine, grill, etc.).

8.1 Après avoir rappelé les dispositions topiques, ainsi que la jurisprudence en matière de garantie de la propriété et d'égalité de traitement, auquel il peut être renvoyé (cf. consid. 5.1 et 5.2 de la décision attaquée), le Conseil d'Etat a retenu que le recourant n'avait pas exposé en quoi la décision litigieuse ne reposait pas sur des bases légales suffisantes (en particulier les art. 16 LAT, 30 ss OAT, 32a LcAT, 57 LC et 60 RCCZ) ni en quoi les principes d'intérêt public et de proportionnalité étaient enfreints, sauf à rappeler que la CCC n'avait pas instruit correctement le dossier, grief que l'autorité inférieure avait examiné au consid. 4 de sa décision. En outre, il a retenu que l'intéressé s'était abstenu de motiver à satisfaction de droit les motifs qui auraient permis de retenir une violation du principe de l'égalité de traitement, sauf à dire qu'il existait des aménagements similaires aux abords des chalets voisins. Le recourant ne s'en prend pas à ce raisonnement se contentant de renvoyer implicitement à son recours du 23 décembre 2019 et à son écriture du 5 juin 2020, si bien que faute de motivation suffisante, son grief est irrecevable (art. 48 al. 2 et 80 al. 1 let. c LPJA). Même recevable, il aurait été rejeté. En effet, en ce qui a trait à l'existence d'une base légale fondant la compétence de la CCC en matière de police des constructions et de l'absence de garantie de la situation acquise, il peut être renvoyé à ce qui a été dit ci-avant (cf. *supra* consid. 5.2, 5.4 et 6.2).

8.2 S'agissant du principe de l'égalité dans l'illégalité dont se prévaut le recourant, ce dernier ne saurait imputer à la CCC le comportement contraire au droit de la municipalité incriminée, laquelle n'est pas l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire en dehors de la zone à bâtir. Il ne peut dès lors rien tirer du fait que, selon lui, « la loi communale était appliquée "à la valaisanne" », ce d'autant plus que

l'article 5 RCCZ renvoyait tant aux articles 19 (« Projets subordonnés à une autorisation de construire ») que 20 aOC (« Constructions et installations non soumises à autorisation de construire ») et que, comme cela a été relevé ci-avant, les aménagements litigieux étaient soumis à autorisation de construire. En outre, il n'est pas exclu que d'autres chalets, voisins de celui de l'intéressé fassent également l'objet d'une décision en matière de police des constructions. Quoi qu'il en soit, il ne ressort pas de l'attitude de la CCC qu'elle entend traiter des cas similaires à celui du recourant d'une autre façon que celle critiquée céans, respectivement contrairement à la loi. A cela s'ajoute que cette autorité ne s'est pas exprimée sur ce point ; l'on peut dès lors présumer qu'elle se conformera, à l'avenir, à la loi (cf. ATF 122 II 446 consid. 4a ; 115 Ia 81 consid. 2). En tout état de cause, il existe *in casu* un intérêt public prépondérant imposant de donner la préférence au respect de la légalité. Le grief doit être rejeté.

9. Le recourant se plaint enfin d'une violation du principe de non-rétroactivité des lois. Il estime que la compétence de la CCC n'est pas donnée pour des faits antérieurs à 2018 si bien qu'elle ne peut pas constater l'illicéité des autorisations communales délivrées avant cette date. Comme il a été démontré ci-avant, le recourant ne bénéficie d'aucune autorisation de construire pour les aménagements litigieux et ne saurait par conséquent se prévaloir d'une garantie de la situation acquise. En outre, la parcelle litigieuse n'ayant jamais été affectée en zone à bâtir – même avant l'adoption du RCCZ – la CCC a toujours été compétente. Entièrement mal fondé, le grief doit être rejeté.

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

10.2 Succombant, le recourant doit supporter les frais qu'il convient d'arrêter, eu égard notamment au principe de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1 500 fr. (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). Les dépens lui sont refusés (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

Z _____, qui a agi sans le concours d'un avocat, obtient gain de cause, et a pris une conclusion dans ce sens, a droit au remboursement de ses débours, lesquels sont forfaitairement fixés à 30 francs (pour les frais de copies [50 cts par page : ATF 118 Ib 349 consid. 5] et de port [selon le tarif postal ; cf. à ce sujet, RVJ 2002 p. 315]). Elle ne saurait toutefois prétendre à l'octroi de dépens dès lors qu'elle n'a pas démontré l'existence de circonstances particulières justifiant un dédommagement pour la perte de temps ou de gain (art. 4 al. 2 LTar).

Par conséquent, X _____ versera 30 francs à Z _____.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. La demande de suspension du 17 février 2022, devenue sans objet, est classée.

2. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

3. Les frais, par 1 500 fr., sont mis à la charge de X _____, à qui les dépens sont refusé.

4. X _____ versera 30 fr., à titre d'indemnisation pour les débours, à Y _____.

5. Le présent arrêt est communiqué à Maître Gaëtan Coutaz,, pour X _____, à l'administration communale de A _____, à D _____, à Z _____, pour Y _____, à K _____ et, au Conseil d'Etat du Valais à Sion.

Sion, le 21 mars 2022