

A1 15 32

ARRÊT DU 2 OCTOBRE 2015

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

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

en la cause

X_____, recourante, représentée par Maître M_____

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et **COMMUNE DE N_____**, autre autorité, dans l'affaire qui oppose la recourante à Y_____, représentée par Maître O_____

(droit des constructions, transformation d'un ancien rural en zone des mayens)

recours de droit administratif contre la décision du 14 janvier 2015

Faits

A. La parcelle n° xxx1, plan n° xxx, du cadastre communal de N_____ se trouve dans le hameau de A_____, sur la route de B_____. Propriété de Y_____, ce bien-fonds de 136 m² est occupé sur environ la moitié de sa surface par un ancien rural constitué d'un étage de madriers sur un socle de maçonnerie ; il est rangé en zone des mayens, selon le plan d'affectation des zones et le règlement de construction (ci-après : RCC) adoptés par le conseil général, le 23 octobre 2000 et approuvés par le Conseil d'Etat, les 6 février 2002 et 25 juin 2003.

B. Le 20 septembre 2012, la prénommée déposa une demande d'autorisation de construire pour transformer ce mayen. Le projet visait à surélever le toit de 40 cm, à y poser des panneaux solaires, à aménager les combles pour y créer une chambre, à abaisser le niveau sol de la cave de 25 cm, à prolonger le balcon existant d'environ 1 m 70 et à créer ou agrandir quelques ouvertures en façades.

La publication de ce projet au Bulletin officiel (B. O.) n° xxx du xxx 2012 (p. xxx) suscita l'opposition de X_____, propriétaire pour moitié du n° xxx2, sis en limite nord et également bâti d'un mayen ; la prénommée contestait la surélévation du bâtiment qui, si elle était réalisée, entraînerait une perte de lumière et d'ensoleillement et une augmentation de l'humidité sur la façade sud de son mayen. Répondant à cette opposante le 19 novembre 2012, l'architecte à l'origine du projet exposa notamment que le logement existant dans ce mayen (trois chambres, cuisine, douche-WC) avait été aménagé il y avait plus de 40 ans, que sa transformation avait été étudiée en fonction des recommandations du vade-mecum « Des mayens à la zone des mayens » édité par le Département de l'environnement et l'aménagement du territoire (ci-après : vade-mecum) et que la surélévation projetée, modeste, n'aurait aucun impact majeur sur la situation du n° xxx2, joignant à son courrier une série de photographies illustrant l'ensoleillement de cette parcelle à la mi-septembre. Dans le cadre d'un nouvel échange d'écritures, les deux parties restèrent sur leurs positions, respectivement les 29 novembre et 7 décembre 2012.

Le 18 décembre suivant, le conseil municipal de N_____ délivra le permis de bâtir sollicité (n° xxx3) et écarta l'opposition, observant en particulier que le projet respectait les prescriptions de l'article 114 RCC relatives à la zone des mayens ; il communiqua cette décision trois jours plus tard.

C. Agissant à la suite du dépôt d'une demande d'effet suspensif, X_____ contesta cette décision devant le Conseil d'Etat, le 21 janvier 2013. Elle critiqua l'absence de pose de gabarits et invoqua une violation de l'article 44 alinéa 1 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100), dès lors que la commune de N_____ avait délivré le permis sans attendre les préavis des services cantonaux consultés. Elle ajouta que les travaux projetés dénaturaient le bâtiment existant, lequel était manifestement déjà adapté aux besoins de l'habitat occasionnel. Motivé exclusivement par des soucis de commodité qui étaient insuffisants pour justifier pareille transformation en zone des mayens, le projet litigieux n'aurait donc pas dû être autorisé. La prénommée requit l'administration de plusieurs moyens de preuve, notamment une inspection des lieux et une expertise quant à l'impact global des travaux de transformation envisagés. Elle joignit à son envoi en particulier des photographies des lieux en hiver.

Y_____ proposa de rejeter ce recours, le 25 février 2013, affirmant que les conditions de séjour dans son mayen de A_____ étaient en l'état vétustes et rudimentaires, relevant que la pose de gabarits était superflue et soulignant que le projet, simple, n'emportait aucune obligation de consultation des organes cantonaux.

Trois jours plus tard, la commune de N_____ prit la même conclusion, expliquant notamment qu'elle n'avait pas demandé aux services cantonaux de se déterminer et que, dans l'autorisation de construire délivrée, elle avait usé d'une formulation type qui mentionnait l'existence potentielle de préavis cantonaux (condition n° 2.50).

X_____ maintint ses arguments, le 29 mars 2013.

A la demande de l'organe d'instruction du Conseil d'Etat, la Sous-commission des sites du Service des bâtiments, monuments et archéologie (ci-après : la Sous-commission) émit un préavis sur le projet litigieux, le 7 juillet 2014. Elle retint que le site d'importance locale de A_____ ne serait que très peu touché par une surélévation du mayen ne dépassant pas 40 cm et par une transformation retenue des façades selon diverses recommandations. Elle signala que cette surélévation ne devait toutefois pas contrevenir aux dispositions obligatoires de la police du feu. Relevant que la valeur patrimoniale du bâtiment ne serait que partiellement altérée par la transformation, elle estima que celle-ci pouvait être admise sur le principe, sous réserve des modifications qu'elle préconisait au niveau des façades et des choix judicieux dans les détails d'exécution. La pose de panneaux solaires, plus dérangeante, pouvait néanmoins être admise à condition que l'installation s'intègre de manière optimale dans la toiture.

La commune de N_____ maintint son point de vue, le 18 septembre 2014. Le lendemain, Y_____ indiqua être prête à se conformer aux recommandations de la Sous-commission. Le 6 octobre suivant, X_____ persista à contester la surélévation projetée et invoqua, au surplus, l'interdiction d'agrandir la surface brute de plancher utile (ci-après : SBPu) d'une résidence secondaire, en vertu de l'article 75b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101).

Le 16 octobre 2014, l'Office cantonal du feu (ci-après : OCF) proposa que la face inférieure de la toiture soit revêtue d'un matériau résistant au feu EI30 et que le vitrage prévu en façade nord respecte également cette norme EI30.

De nouveaux échanges d'écritures s'ensuivirent, qui virent les parties camper sur leurs positions, respectivement les 7, 12, 24 et 28 novembre et 12 décembre 2014, X_____ requérant par ailleurs de l'OCF le dépôt de tous les préavis qu'il avait délivrés ces cinq dernières années dans des cas d'agrandissement de bâtiment existant ne tenant pas les distances minimales de protection incendie.

D. Le 14 janvier 2015, le Conseil d'Etat rejeta le recours, classa la requête d'effet suspensif, compléta l'autorisation de construire de charges et conditions émises par la Sous-commission et l'OCF et supprima la condition n° 2.50 qui y figurait. L'exécutif cantonal écarta les offres de preuve formulées par les parties et se fonda sur les préavis de la Sous-commission et de l'OCF pour retenir que le projet de transformations litigieux respectait l'identité du mayen d'origine, ne portait pas significativement atteinte au site de A_____ et ne contrevenait pas aux prescriptions de protection incendie. Il intégra au permis de bâtir les charges et conditions émises par ces deux autorités spécialisées, ce qui permettait de confirmer la validité de celui-ci. Le Conseil d'Etat rejeta aussi le grief de violation de l'article 75b Cst., dès lors que les transformations projetées ne conduisaient pas à une augmentation de la SBPu, telle que définie dans le glossaire annexé à l'OC. Il écarta les arguments qui dénonçaient l'absence de pose de gabarits, la violation de l'article 44 alinéa 1 OC et le défaut de consultation préalable des services cantonaux, ainsi que l'absence de relevé du géomètre officiel. Enfin, l'autorité précédente considéra que les griefs relatifs à la perte de vue et d'ensoleillement et à l'augmentation d'humidité sur le mayen de X_____ relevaient du droit privé et n'avaient pas à être traités dans la procédure de droit public des constructions.

E. Le 19 février 2015, la prénommée conclut céans, principalement, à l'annulation de cette décision et au refus du permis de bâtir sollicité par Y_____, subsidiairement à l'autorisation d'une surélévation maximale d'un madrier (20 cm) et au refus de toute

augmentation de la hauteur d'étage au niveau du rez, à défaut à l'inscription au registre foncier d'une servitude interdisant d'utiliser ce niveau à des fins d'habitation ou pour l'exercice d'une activité professionnelle. Sollicitant des dépens, elle requit en outre que le permis de bâtir soit complété de la manière suivante :

- Il est constitué une restriction de droit public mentionnée au registre foncier en faveur de la commune qui garantit l'entretien du sol et le maintien du cadre typique des mayens à l'usage agricole, garantit le maintien de l'affectation de la construction et empêche son aliénation en mains non indigènes et à but lucratif.
- Les droits civils de X_____ sont réservés.

A la forme, la recourante invoqua une violation de son droit d'être entendue, dès lors que le Conseil d'Etat avait, d'une part, refusé indûment d'administrer certains moyens de preuve qu'elle avait proposés et, d'autre part, omis de se prononcer sur d'autres offres de preuve, singulièrement des expertises tendant à démontrer les préjudices subis par son bien immobilier si la surélévation qu'elle contestait était autorisée.

Sur le fond, elle invoqua d'abord une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Ainsi, il n'avait pas été tenu compte du fait que les travaux projetés concernaient une construction qui ne tenait pas la distance minimale à la limite et entre bâtiments, circonstance qui excluait la délivrance d'un permis de bâtir sans l'accord de tous les propriétaires voisins ou sans la constitution d'une servitude. De même, n'avait pas été pris en considération le fait que le mayen à transformer se situait au sud de sa propriété n° xxx2 et qu'après surélévation, il dominerait son habitation d'au moins 23 cm, éléments péjorant sa situation acquise. Au surplus, la décision du Conseil d'Etat faisait abstraction d'une partie du préavis de la Sous-commission, qui admettait une augmentation de la hauteur des niveaux d'étage uniquement s'il existait une réelle impossibilité d'utiliser le volume à disposition à des fins d'habitat, qui privilégiait le maintien du *statu quo* quant à la hauteur du mayen litigieux et qui interdisait, en tous les cas, une surélévation de 40 cm ou plus.

Ensuite, la recourante signala que les deux mayens concernés étaient distants de moins d'un mètre et se référa aux articles 10 et 22 LC et 97 RCC pour soutenir que les règles légales sur les distances n'avaient pas été respectées, de même que l'article 3 alinéa 2 LC relatif aux droits acquis. Elle observa que si la garantie de la situation acquise permettait, sur le principe, d'effectuer certaines transformations sur le mayen existant, celles-ci ne devaient pas aggraver la non-conformité de l'ouvrage au droit. Or, tel était bien le cas de la surélévation du mayen de Y_____, puisque les règles sur les distances commandaient d'éloigner cette construction de la limite ou d'un autre

édifice en fonction de la hauteur de ses façades. Ces règles de droit public des constructions l'autorisaient en outre à faire valoir des motifs de perte d'ensoleillement et de vue, si bien que l'autorité précédente l'avait, à tort, renvoyée à agir au plan civil.

La recourante ajouta que la décision du Conseil d'Etat violait la réglementation de la zone des mayens (art. 27 ss LcAT et 114 RCC), ainsi que les prescriptions du vademecum, car la surélévation du toit et l'augmentation de la hauteur du premier niveau n'avaient pas vocation à rendre le mayen habitable, mais uniquement à en améliorer le confort ; il s'agissait ainsi de travaux d'agrandissement superflus que proscrivait ladite réglementation, assimilable à celle régissant les constructions sises hors de la zone à bâtir. A suivre la recourante, l'exécutif cantonal aurait dû examiner cette question de droit et non s'appuyer sur les préavis des autorités consultées pour conclure à la régularité du permis de bâtir. Par ailleurs, la décision contestée violait le principe de la proportionnalité, l'autorité précédente ayant en particulier fait abstraction de certains éléments pertinents du préavis de la Sous-commission et omis d'apprécier les inconvénients induits par la surélévation du mayen sur son chalet. Au surplus, la délivrance d'un permis de bâtir sur une base dérogatoire, au sens de l'article 30 LC, n'entraîne pas en considération.

X_____ se plaint encore d'une inégalité de traitement, un permis de bâtir n'étant à son avis jamais délivré dans des circonstances semblables à celles de l'espèce, et invoqua une violation de l'article 75b Cst., puisque l'augmentation de 1 m 75 à 2 m 00 de la hauteur du premier niveau créait de nouvelles SBPu pouvant être affectées à la résidence secondaire.

Enfin, la prénommée releva que, même si un permis de bâtir pouvait être envisagé avec les modifications proposées par la Sous-commission, il se justifiait d'annuler celui délivré par la commune de N_____ et d'astreindre la constructrice au dépôt d'un nouveau dossier d'autorisation de construire complet avec mise à l'enquête publique, afin qu'elle puisse faire valoir ses droits quant à ce projet actualisé. Elle ajouta que, dans l'hypothèse où le permis de bâtir était maintenu, il devait être complété par l'inscription de restrictions de droit public au registre foncier, telles que mentionnées ci-dessus, et par une condition réservant expressément ses droits. Elle requit en outre une modification de la répartition des frais de procédure devant le Conseil d'Etat.

A titre de moyens de preuve, la recourante requit l'édition du dossier complet de la cause, une inspection des lieux, l'interrogatoire des parties, une expertise permettant de constater la perte de la vue et d'ensoleillement et l'augmentation d'humidité entre

les deux mayens, une expertise tendant à démontrer la perte de valeur de son bien si la surélévation projetée était autorisée et l'édition par Y_____ de photographies de l'intérieur du mayen et tous les documents concernant les rénovations entreprises depuis son acquisition. Elle demanda aussi, dans les cas d'agrandissements de constructions, respectivement de mayens, ne tenant pas les distances de protection incendie ou les distances aux limites ou entre bâtiments, l'édition par l'OCF de l'ensemble des préavis délivrés depuis cinq ans et l'édition par la commune de N_____ de l'ensemble des dossiers d'autorisations de construire de ces dix dernières années.

F. Le 18 mars 2015, le Conseil d'Etat déposa le dossier de la cause, incluant celui de la commune de N_____, et proposa de rejeter le recours.

Le même jour, Y_____ proposa elle aussi de rejeter ce recours, sous suite de dépens. Contestant les conclusions et arguments de la recourante, elle rappela notamment que les conditions d'habitation dans son mayen étaient, en l'état, rudimentaires et soutint que les règles de droit spéciales relatives à la zone des mayens l'emportaient sur celles, générales, qui fixaient les distances minimales à la limite ou entre bâtiments. Elle nia que la surélévation de l'ouvrage, qui demeurait modérée, aggrave la situation acquise dont bénéficiait X_____ et critiqua le raisonnement de celle-ci qui assimilait la réglementation de la zone des mayens à celle d'une zone inconstructible. A titre de moyens de preuve, Y_____ proposa l'édition du dossier de la cause, l'interrogatoire des parties et une inspection des lieux.

La commune de N_____ conclut au rejet du recours, le 17 avril 2015, confirmant la légalité de sa décision octroyant le permis de bâtir au regard des prescriptions régissant la zone des mayens.

La recourante maintint ses conclusions, le 8 mai suivant, écriture qui fut transmise quatre jours plus tard aux autorités précédentes et à la partie adverse. Celle-ci se détermina brièvement dans une lettre du 29 mai 2015 communiquée auxdites autorités et à la recourante, pour information, le 1^{er} juin suivant.

Considérant en droit

1. Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). Copropriétaire d'un mayen sis à proximité immédiate de celui de Y_____, la recourante est spécialement touchée par la décision du Conseil d'Etat qui confirme la légalité du permis de bâtir délivré à la prénommée par la commune de N_____ ; elle a qualité pour agir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA).

2.1 Faisant usage d'un droit que la loi leur reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), les parties sollicitent l'administration de plusieurs moyens de preuve. La prise en considération de moyens de preuve suppose que ceux-ci apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'elle arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1, 130 II 425 consid. 2.1 et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49 consid. 3b).

2.2 Le Conseil d'Etat a déposé cénans le dossier de la cause, incluant celui de la commune de N_____ ; la requête des parties en ce sens est donc satisfaite. Celles-ci sollicitent aussi leur propre interrogatoire. La Cour relève qu'elles ont eu plusieurs fois l'opportunité d'exposer par écrit leurs arguments dans le cadre de l'instruction. Dans ce litige dominé par la procédure écrite, les interrogatoires proposés apparaissent ainsi superflus. Il est rappelé, à toutes fins utiles, que les garanties minimales en matière de droit d'être entendu découlant de l'article 29 alinéa 2 Cst. ne comprennent en principe pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3, arrêt du Tribunal fédéral 2C_789/2014 du 20 février 2015 consid. 4.2). L'inspection des lieux, que les deux parties proposent, n'apparaît pas non plus utile, le litige pouvant être tranché sur la base des plans et photographies qui permettent de se représenter les lieux. Enfin, la Cour renonce à donner suite aux autres offres de preuve formulées par la recourante (expertises, édition de photographies et de documents relatifs aux rénovations antérieures du mayen de la constructrice, dépôt de préavis de

l'OCF et de dossiers d'autorisation de construire à N_____), vu l'issue de la cause et le sort des griefs que ces moyens sont censés étayer (cf. *infra* consid. 5 à 7).

3. L'affaire concerne un projet de transformation d'un mayen à A_____, dans la zone des mayens. Le Conseil d'Etat a confirmé, moyennant compléments, la validité du permis de bâtir délivré par la commune de N_____, décision que la recourante, copropriétaire d'un mayen sis à proximité immédiate, conteste céans.

4.1 Sur le fond, la recourante invoque d'abord une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Elle reproche au Conseil d'Etat de n'avoir pas tenu compte du fait que les travaux projetés concernaient une construction qui ne tenait pas la distance minimale à la limite et entre bâtiments. De même, n'aurait pas été pris en considération le fait que le mayen à transformer se situe au sud de sa propriété n° xxx2 et, qu'après surélévation, il dominerait son habitation d'au moins 23 cm.

4.2 La situation de proximité des deux mayens concernés ressort clairement des plans et photographies au dossier. L'autorité précédente n'a manifestement pas méconnu dite situation de fait, qui est évidente. Elle n'en a cependant pas tiré les conséquences et solutions juridiques que la recourante voudrait voir appliquer en l'espèce, à savoir l'illégalité du permis de bâtir délivré dans ces circonstances, sans l'accord de tous propriétaires voisins ou sans la constitution préalable d'une servitude, et la péjoration de sa situation de propriétaire voisine, situation qu'elle considère comme acquise. Ces éléments, qui ne relèvent pas de la constatation des faits, mais de l'application du droit, seront examinés dans les considérants qui suivent. De même, l'interprétation du préavis de la Sous-commission et la portée que lui a donnée le Conseil d'Etat, en s'appuyant sur certaines conclusions plutôt que d'autres, concernent avant tout une question de droit. Le grief de constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents est donc à rejeter.

5.1 Ensuite, X_____ invoque une violation des articles 10 et 22 LC et 97 RCC. Elle relève que son mayen est distant de celui de Y_____ de moins d'un mètre et soutient que les règles légales sur les distances n'ont pas été respectées, de même que l'article 3 alinéa 2 LC protégeant ses droits acquis.

5.2 L'article 10 LC définit les notions de distance à la limite et de distance entre bâtiments. La distance à la limite est ainsi la distance horizontale la plus courte entre la façade et la limite du fonds (al. 1), tandis que la distance entre bâtiments est la distance horizontale la plus courte entre deux bâtiments et correspond à la somme des distances légales par rapport à la limite (al. 2). L'article 22 LC fixe des règles à res-

pecter en matière de calcul des distances. Il prévoit notamment que la distance à la limite doit égaler le tiers de la hauteur des façades, mais atteindre au minimum 3 m à partir de chaque point de façade (al. 1). Au niveau du droit communal, le tableau annexé auquel renvoie l'article 97 alinéa 2 RCC ne fixe aucune distance à respecter dans la zone des mayens, dont les caractéristiques sont réglementées aux articles 114 RCC et 27 à 30 LcAT.

L'article 3 LC prévoit que les constructions existantes réalisées conformément au droit antérieur, mais devenues contraires aux plans ou aux prescriptions en vigueur peuvent être entretenues et modernisées, transformées ou agrandies pour autant que les travaux n'engendrent pas une aggravation de leur non-conformité au droit (al. 1). Les constructions non conformes aux nouvelles prescriptions ou aux nouveaux plans ne doivent être adaptées que lorsque la loi ou le RCC le prévoit expressément, ou lorsque l'adaptation est imposée dans le but de préserver l'ordre public (al. 2). Demeurent réservées la législation spéciale et les dispositions communales qui règlent la situation acquise pour les cas spéciaux prévus par le droit communal des constructions (al. 3).

5.3 En droit des constructions, les règles de distances tendent à concrétiser des standards minimaux de sécurité, d'hygiène et de confort : les bâtiments doivent, en principe, être entourés d'un espace libre, de manière à diminuer le risque d'incendie, à protéger la vie privée, à disposer d'une lumière du jour suffisante et à éviter, dans une certaine mesure, à leurs résidents les conséquences de la densification de la population (cf. RVJ 2004 p. 38 consid. 2.1, ACDP A1 13 318 du 20 novembre 2013 consid. 3.2 et A1 12 41 du 15 juin 2012 consid. 5a ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Neuchâtel 2001, n° 857). Afin d'atteindre ces standards minimaux, ces règles doivent être respectées dans toutes les zones où sont implantées des constructions, y compris en zone agricole. La Cour ne voit aucune raison de ne pas appliquer ces règles dans la zone des mayens également. En effet, les considérations liées à la sécurité, à l'hygiène et au confort doivent aussi être prises en considération dans cette zone qui comprend des constructions traditionnelles et dont l'utilisation est partagée entre l'agriculture et la détente (art. 27 al. 2 LcAT et 114 let. a RCC) ; il y a un intérêt manifeste en ce sens.

Quoi qu'en dise la constructrice, les prescriptions de distances doivent donc être respectées lors de la rénovation ou de la transformation d'une construction en zone des mayens. Les dispositions régissant cette zone n'excluent d'ailleurs nullement l'application des règles de distances à la limite ou entre bâtiments, lesquelles n'empêchent pas tous travaux de réfection ou d'agrandissement. A ce sujet, il faut souligner que

cette réglementation de la zone des mayens n'envisage des agrandissements modérés que dans un cadre éventuel et à de strictes conditions (art. 28 al. 2 let. b LcAT et 114 let. e RCC) ; avant tout, elle prescrit de sauvegarder et de conserver en l'état l'identité et le volume de l'ouvrage d'origine (art. 27 al. 1 et 28 al. 2 LcAT, art. 114 let. d RCC, vade-mecum ch. 3.3.1). Dans ces conditions, les limites que poserait l'application des règles de distances aux possibilités d'agrandir des ouvrages existants en zone des mayens ne sont nullement contraires au but de cette zone, bien au contraire. Lorsque les anciennes constructions sont regroupées à faible distance les unes des autres, comme c'est le cas à A_____, le non-respect des règles de distances n'exclut pas d'emblée tout projet de transformation. Simplement, celui-ci devra être examiné non seulement à l'aune des prescriptions de la zone des mayens (art. 27 à 3 LcAT et 114 RCC ; cf. *infra* consid. 6), mais aussi conformément à ce qu'autorise la réglementation sur les droits acquis (art. 3 LC et 126 RCC ; cf. *infra* consid. 5.4).

5.4.1 *In casu*, il est constant que le mayen de Y_____ se trouve à quelque 50 cm de la limite qui sépare son fonds de celui de la recourante et que les deux mayens ne sont distants que de 1 m environ. L'ouvrage à transformer ne tient donc ni la distance minimale de 3 m à la limite ni celle de 6 m entre les bâtiments (art. 10 et 22 al. 1 LC). Cela étant, conformément à l'article 3 alinéa 1 LC, les travaux projetés par la prénommée sur son mayen ne peuvent être autorisés qu'à la condition qu'ils n'engendrent pas une aggravation de la situation non conforme au droit qui caractérise cet ouvrage. Cette disposition protège une construction dans son état au moment où entrent en application des dispositions nouvelles plus restrictives.

5.4.2 En vertu de cette garantie, le propriétaire peut conserver son bien, le moderniser, voire le transformer ou l'agrandir, nonobstant sa non-conformité au droit nouveau, et donc en dépit du fait qu'il compromet la réalisation des objectifs d'intérêt public que poursuit le législateur en posant des règles plus restrictives que les anciennes. Sous cet angle, il faut logiquement penser qu'un bâtiment ou une installation deviennent non conformes au droit tant parce qu'ils ne satisfont pas à ces réquisits d'ordre matériel qu'en raison du fait qu'ils lèsent (ou lèsent davantage) des intérêts généraux ou privés que ces réquisits (nouveaux) doivent sauvegarder mieux que le droit antérieur. Attendu qu'on ne peut, en réalité, guère dissocier le contenu d'une norme de la fonction que lui assigne le législateur, si un bâtiment ou une construction n'est plus conforme à une disposition nouvelle qui tend à protéger le voisinage, l'aggravation de cette non-conformité ne peut rationnellement s'apprécier en faisant abstraction des immissions ou inconvénients supplémentaires que les travaux énumérés à l'article 3 alinéa 1 LC cau-

seront objectivement aux fonds voisins (ACDP A1 15 47 du 9 juin 2015 consid. 3.1 et la référence citée ; ACDP A1 11 224 du 14 septembre 2012 consid. 6).

5.4.3 La recourante prétend que la surélévation du mayen de Y_____ contrevient à la réglementation sur les droits acquis. Il est exact que la distance minimale à la limite dépend de la hauteur des façades : elle doit égaler le tiers de cette hauteur, mais atteindre au minimum 3 m à partir de chaque point de façade (art. 22 al. 1 LC). Il s'ensuit que surélever un ouvrage ne tenant pas la distance à la limite revient à aggraver sa situation illégale puisque, de par la loi, plus les façades d'un bâtiment sont hautes, plus celui-ci doit être éloigné de la limite. En l'occurrence, cette surélévation n'est pas anodine. En l'état, la façade nord du mayen à transformer, qui fait face à la propriété de la recourante, atteint une hauteur supérieure à 5 m. La surélévation de deux épaisseurs de madrier supplémentaires ajoutera quelque 40 cm à cette hauteur de façade, tandis que les travaux de réfection du toit l'augmenteront encore d'environ 20 cm (cf. plan approuvé). La hauteur de la façade nord projetée, calculée à l'aplomb depuis le niveau du terrain naturel jusqu'à l'intersection avec la ligne supérieure de toiture (cf. définition de la hauteur des façades figurant dans le glossaire annexé à l'OC et croquis n° 7), atteindra ainsi plus de 5 m 60.

Dans ces conditions, la Cour doit admettre que la surélévation du mayen de Y_____ engendre, de fait, une aggravation de la situation non conforme au droit de ce bâtiment. De par la configuration regroupée des mayens à A_____, les objectifs de sécurité, d'hygiène et de confort – sous-jacents à ces restrictions au droit de bâtir que constituent les règles sur les distances – sont déjà notablement mis à mal. Si les travaux de surélévation projetés par la prénommée étaient réalisés, le mayen porterait une atteinte encore plus forte qu'auparavant à la réalisation desdits objectifs, qui sont autant d'intérêt public que privé. La recourante évoque, d'ailleurs, des pertes d'ensoleillement et de lumière, ainsi qu'une augmentation de l'humidité sur la façade sud de son mayen, autant d'inconvénients que le respect des règles sur les distances tend à éviter. Contrevenant ainsi à l'article 3 alinéa 1 LC, le projet de surélévation du mayen que conteste la recourante ne pouvait pas être autorisé. Pour ce motif déjà, le recours doit être admis et la décision du Conseil d'Etat annulée.

6.1 La recourante soutient aussi que la décision du Conseil d'Etat viole la réglementation de la zone des mayens (art. 27 ss LcAT et 114 RCC), ainsi que les prescriptions du vade-mecum, car la surélévation du toit et l'augmentation de la hauteur du niveau inférieur (en abaissant le niveau du sol) sont des travaux qui n'ont pas vocation à rendre le mayen habitable, mais uniquement à en améliorer le confort. Elle reproche à

l'exécutif cantonal d'avoir négligé l'examen de cette question de droit, en s'appuyant uniquement sur le préavis de la Sous-commission pour conclure à la régularité du permis de bâtir.

6.2 L'article 28 LcAT règle les possibilités de réfection d'ouvrages existants dans la zone des mayens. Le premier alinéa prévoit que la rénovation, la transformation partielle ou la reconstruction de bâtiments et d'installations existantes sont autorisées dans la mesure où ces travaux sont compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire. L'alinéa 3 précise que les transformations et les reconstructions exerçant des effets préjudiciables importants sur l'utilisation du sol, l'équipement ou l'environnement sont incompatibles avec lesdites exigences. En outre, selon l'alinéa 2, une transformation est réputée partielle, lorsque le volume et l'aspect extérieur sont conservés pour l'essentiel ; sont notamment considérées comme tels les transformations dans le volume existant, le changement d'affectation de bâtiments ou de parties de bâtiments, ainsi que l'agrandissement modéré d'un ouvrage, qui permet à la population indigène de séjourner dans des conditions adaptées aux besoins de l'habitat (al. 2). L'article 114 lettre e RCC prévoit une réglementation similaire.

6.3 A l'examen du plan approuvé, la Cour remarque qu'en l'état, l'espace à vivre se situe au niveau de l'étage où ont été aménagées trois chambres, une cuisine et une douche/WC. La hauteur de cet étage à la sablière est de 1 m 82, tandis que le niveau du galetas est coté à 2 m 10 au-dessus de celui de l'étage. La constructrice évoque ceans une hauteur habitable d'environ 2 m 00 (cf. réponse du 18 mars 2015 p. 7 s.). Cette hauteur d'étage apparaît suffisante pour permettre l'utilisation du mayen à des fins de détente ou d'habitat occasionnel. Les différentes pièces peuvent en effet être utilisées conformément à leur destination sans inconvénients majeurs, comme cela a d'ailleurs été le cas durant de nombreuses années. En réalité, la surélévation du mayen vise, avant tout, à permettre l'aménagement d'une chambre sous les combles et à utiliser l'espace ainsi dégagé à l'étage pour y créer un séjour. C'est le lieu de souligner que la zone des mayens n'a pas vocation à accueillir des habitations dont l'espace à vivre et le niveau de confort pourraient être comparés à ceux que l'on trouve en zone à bâtir résidentielle ; elle n'est évidemment pas destinée à la résidence principale, le site de A_____ restant d'ailleurs inaccessible par la route en hiver. L'intention de la constructrice et de son époux de passer plus de temps dans ce mayen à l'avenir et leur volonté d'en améliorer le confort ne peut donc pas justifier la surélévation de l'ouvrage. Cela est d'autant moins le cas que, s'ils souhaitent augmenter la hauteur à disposition au niveau de l'étage, ils ont la possibilité de réduire la taille du

galetas, voire de le supprimer, solution respectant le gabarit de cet ancien rural. L'agrandissement projeté en dehors du volume existant va ainsi au-delà de ce qui est nécessaire afin de permettre aux résidents de séjourner dans des conditions adaptées aux besoins de l'habitat, au sens de l'article 28 alinéa 2 LcAT.

6.4 Légèrement enterré, le premier niveau s'articule à l'intérieur du socle en maçonnerie. Il comprend un local technique et deux réduits ou bûchers. Sa hauteur est variable, selon les dires de la constructrice, mais avoisine 1 m 75 à teneur du plan approuvé. Le projet prévoit une réorganisation des surfaces en trois espaces relativement petits (cave, local technique, réduit pour matériel de jardin) et un quatrième plus grand, destiné à l'usage d'atelier, de réduit et de bûcher. Il est aussi prévu d'abaisser le niveau du sol d'environ 25 cm, point que conteste la recourante en arguant qu'il s'agit d'un aménagement qui n'est pas indispensable à l'usage de ces locaux non habitables.

A la différence de la surélévation du mayen, ces travaux d'abaissement du niveau du sol ne créent pas une aggravation de la situation non-conforme au droit de l'ouvrage. La réglementation sur les droits acquis (cf. *supra* consid. 5.2 et 5.3) ne s'oppose donc pas auxdits travaux qui n'ont aucun impact sur l'aspect extérieur du mayen. Ceci dit, il reste que cet abaissement du niveau du sol crée un agrandissement qui prend place en dehors du volume existant, ce qui devrait être en principe évité en zone des mayens. Ces travaux n'apparaissent en outre pas justifiés par les besoins liés à une utilisation du mayen qui soit conforme à sa destination de lieu de détente et de séjour occasionnel. En effet, la constructrice n'indique en particulier pas que les installations techniques nécessiteraient une augmentation de la hauteur de ce niveau. Quant aux diverses surfaces de rangement et de stockage (cave, réduit, bûcher), elles peuvent être employées dans ce but nonobstant la hauteur de 1 m 75. Enfin, l'utilisation d'une partie de ce niveau en guise d'atelier ne pourrait pas justifier l'agrandissement projeté, cette activité manuelle ou artistique quelle qu'elle soit n'entrant pas dans les besoins qui peuvent être reconnus pour l'utilisation du mayen. Il en découle que ces travaux d'abaissement du niveau du sol ne devraient pas non plus être autorisés.

6.5 Il est à noter que le préavis de la Sous-commission examine la compatibilité du projet avec les objectifs de protection du site de A_____. Comme cette autorité le mentionne, son préavis s'attache à préciser « si, selon les critères retenus pour la qualification d'un site, la réalisation envisagée est pertinente et si la valeur historique du bâtiment et du site est altérée par le projet de surélévation » (cf. préavis, 2^e phrase). C'est avant tout la question du respect de l'identité architecturale de l'ouvrage et de la valeur du site qui sont soumis à son appréciation. Autre est la question de savoir si le

projet respecte les règles légales qui régissent la zone des mayens et qu'il revient à l'autorité chargée d'appliquer le droit public des constructions de trancher. La solution de l'espèce, qui refuse d'autoriser un projet qui, par ailleurs, ne compromet pas fortement l'aspect du site et n'altère pas significativement la valeur patrimoniale de l'ancien rural, n'est ainsi nullement contradictoire. De même, les arguments de la constructrice, qui tablent sur le respect de ces éléments de protection du site ou qui relèvent que le gabarit du mayen à transformer est inférieur à celui des constructions qui l'entourent, ne sont pas suffisants pour conclure à la légalité des agrandissements projetés. En d'autres termes, le fait que les mayens voisins de celui de Y_____ disposent d'un volume originel supérieur ne fonde pas un droit pour la prénommée d'agrandir sa construction.

7. Attendu ce qui précède, la décision du Conseil d'Etat, qui s'est substituée à celle de la commune de N_____ délivrant le permis de bâtir, doit être annulée. Cette issue fait droit aux conclusions principales de la recourante, sans qu'il soit nécessaire, ni même utile, de trancher les griefs de violation du droit d'être entendu, d'inégalité de traitement et de violation de l'article 75b Cst. qu'elle invoque encore. De plus, elle prive d'objet les conclusions subsidiaires formulées dans le recours, qui n'ont pas non plus à être discutées.

8.1 Le recours est admis et la décision du Conseil d'Etat annulée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

8.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de Y_____ (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). Celle-ci devra en outre supporter les frais de 600 fr. requis par le Conseil d'Etat et versera à la recourante, qui a pris une conclusion dans ce sens et obtient gain de cause, une indemnité pour ses dépens.

8.3 Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence, et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 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). Les dépens dus par Y_____ à X_____ sont arrêtés de manière globale à 2800 fr. pour les deux instances. Ce montant tient compte du travail effectué par le mandataire de la prénommée, qui a consisté principalement à la rédaction des deux mémoires de recours (respectivement 11 et 30 pages) et de plusieurs déterminations (art. 91 al. 1 LPJA et 4, 27, 37 al. 2 et 39 LTar).

Prononce

1. Le recours est admis et la décision du Conseil d'Etat du 14 janvier 2015 est annulée.
2. Les frais, par 1500 fr. sont mis à la charge de Y_____, qui paiera ceux du Conseil d'Etat (600 fr.) et versera une indemnité de dépens de 2800 fr. à X_____.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître M_____, pour la recourante, à Maître O_____, pour Y_____, à la commune de N_____, au Conseil d'Etat, et à l'Office fédéral du développement territorial.

Sion, le 2 octobre 2015.