

A1 14 281

ARRÊT DU 6 JUILLET 2020

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

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

en la cause

X_____, et **Y**_____, recourants, représentés par Maître **M**_____, avocat,

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et **COMMUNE DE**
A_____, autre autorité

(droit des constructions ; remise en état des lieux)

recours de droit administratif contre la décision du 24 septembre 2014

Faits

A. X_____ et son frère Y_____ exploitent ensemble une entreprise agricole dans le secteur du B_____, sur le territoire de la commune de A_____. Ils sont notamment copropriétaires de la parcelle n° xxx1, du cadastre communal, bien-fonds qui borde la rive gauche de la C_____ au lieu dit « D_____ ». D'une surface totale de plus de 80 000 m², cette parcelle est couverte aux deux tiers par l'aire forestière, tandis que le reste est affecté à la zone agricole 2 et à la zone de constructions et d'installations d'intérêt public, selon le plan d'affectation des zones et le règlement de construction, adoptés par l'assemblée primaire de A_____, le xxx, et approuvés par le Conseil d'Etat, le xxx. La zone forestière est en outre traversée par deux bandes de terrain dégagé affectées à la zone du domaine skiable : la plus longue s'étend sur plus de 400 m du sud-ouest vers le nord-est (piste « E_____ »), tandis que l'autre est située dans la partie est du n° xxx1, selon un axe sud – nord d'une centaine de mètres (piste « F_____ »).

X_____ est également propriétaire de la parcelle n° xxx2, au lieu dit « G_____ », qui jouxte le n° xxx1 au sud-ouest. D'une surface d'environ 25 000 m², ce bien-fonds comprend lui aussi de l'aire forestière et un secteur de pâturages rangé en zone agricole 2 où a été érigé un rural qui sert également d'habitation à Y_____ et à sa famille. Il est lui aussi traversé par la piste de ski « E_____ ».

B. A la suite d'une information communiquée par la commune de A_____, la police des constructions de la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC) s'est rendue dans ce secteur, le 4 septembre 2013, accompagnée par un inspecteur forestier de l'arrondissement du H_____. A cette occasion, il a été constaté, photographies à l'appui, qu'une route d'accès d'une largeur de 3 à 4 m était en cours de réalisation dans l'aire forestière, sur le n° xxx1. Ces travaux, qui avaient impliqué l'apport d'une quantité importante de matériaux, avaient aussi entraîné une coupe de bois non autorisée. Un ordre d'arrêt des travaux a été communiqué par oral le jour même, ordre qui a fait l'objet d'une décision formelle rendue deux jours plus tard.

Invités à se déterminer au sujet de ces travaux, X_____ et Y_____ ont expliqué, le 16 septembre suivant, qu'ils avaient acquis le n° xxx1 en 2011 et qu'ils souhaitaient en exploiter sa partie forestière afin d'en tirer un revenu annexe à leur exploitation agricole. Ils avaient donc pris contact au mois d'août 2011 avec le Service des forêts et du paysage, actuellement le Service des forêts, des cours d'eau et du

paysage (ci-après : SFCEP), qui leur avait indiqué par téléphone qu'ils pouvaient créer un chemin en vue d'exploiter la forêt à condition de limiter au maximum l'impact de cet accès sur l'aire forestière. Le bois à abattre pour réaliser ce chemin avait été par la suite marqué par le responsable du triage forestier de A_____. X_____ et Y_____ ont affirmé qu'ils avaient créé cet accès de bonne foi et qu'un minimum d'arbres avaient été coupés, car ils avaient utilisé les ouvertures existantes dans l'aire forestière. Ils ont précisé que les matériaux apportés étaient des cailloux et du gravier pris sur place ou provenant du curage d'un torrent à proximité et ont évoqué la possibilité que ce chemin soit aussi utile à leur exploitation agricole, en servant d'accès au rural sis sur le n° xxx2.

Le 7 novembre 2013, le chef du SFCEP s'est lui aussi déterminé. Il a confirmé la teneur de l'entretien téléphonique qu'évoquaient les susnommés, tout en précisant que la réalisation dont il avait été discuté à cette occasion était un layon de débardage forestier, à savoir un passage d'une largeur de tracteur (env. 2,5 m) sur le sol forestier brut, à travers les arbres, sans aucun terrassement (sauf ponctuellement en cas d'obstacle infranchissable), sans la pose d'un revêtement et uniquement dans un but de débardage des bois abattus à une fréquence d'environ une fois tous les dix ans. Dès lors qu'un tel passage ne nécessitait ni autorisation de défrichement, ni autorisation de construire, l'arrondissement forestier du H_____ avait donné son accord par oral. Selon le chef du SFCEP, les travaux réalisés dépassaient toutefois nettement les termes de cet accord. Il s'agissait en effet d'une route large de 3 à 4 m, revêtue de chaille sur toute sa longueur et ayant nécessité d'importants terrassements. D'après le chef du SFCEP, cette route avait été créée non pas dans un but d'exploitation forestière, mais afin d'aménager un nouvel accès au rural sis sur le n° xxx2, comme le prévoyait d'ailleurs l'avant-projet de valorisation de la filière du lait (projet de développement régional xxx) que X_____ avait fait élaborer en juin 2013. Ces travaux, qui avaient été réalisés sans coordination avec le garde forestier, devaient être considérés comme un défrichement illicite portant sur environ 845 m². Celui-ci ne pouvant pas être régularisé par la délivrance d'une autorisation *a posteriori*, la remise en état des lieux s'imposait.

Le 9 décembre 2013, la CCC a ordonné à X_____ et à Y_____ de remettre les lieux dans un état conforme au droit, à savoir de supprimer l'accès agricole privé créé sur la parcelle n° xxx1. Plus précisément, elle s'est référée à un plan de situation établi par le SFCEP qu'elle a annexé à sa décision et qui distinguait deux sections (A et B) de l'accès illégalement créé. Dans la section A (segment droit sur terrain plat), le tracé à travers la forêt pouvait être maintenu, à condition toutefois que la chaille soit totalement

évacuée, que la largeur du chemin soit ramenée à 2,5 m et qu'il soit procédé à un ensemencement avec un mélange adapté à la station. Dans la section B (virage et raccord ouest), l'accès devait être en revanche totalement supprimé (évacuation de la chaille, remodelage du terrain, ensemencement et plantation d'essences indigènes par petits groupes). Ces conditions étaient les mêmes que celles qu'avait proposées le chef du SFCEP dans sa détermination précitée. La CCC a souligné que les travaux réalisés, loin d'être insignifiants, dépassaient considérablement ce qui pouvait être admis au titre de l'exploitation forestière du n° xxx1. Ils devaient donc être assimilés à un défrichement interdit selon l'article 5 alinéa 1 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo ; RS 921.0) et ne pouvaient pas être autorisés puisqu'ils ne visaient qu'à satisfaire les besoins personnels des contrevenants. Dans ces conditions, la remise en état des lieux reposait sur un intérêt public prépondérant et était conforme au principe de la proportionnalité.

C. Le 8 janvier 2014, X_____ et Y_____ ont contesté devant le Conseil d'Etat cette décision de la CCC. Ils ont principalement demandé l'annulation de ce prononcé et le maintien de l'accès litigieux. A titre subsidiaire, ils ont proposé qu'un délai leur soit accordé afin qu'ils déposent une demande de défrichement ou une autorisation de construire leur permettant de régulariser les travaux déjà réalisés. Ils ont soutenu, en particulier, que la desserte qu'ils avaient créée n'avait qu'une emprise minime par rapport à la surface totale de l'aire forestière, qu'elle suivait le tracé d'un ancien chemin encore partiellement libre d'arbres et que son utilité était avant tout forestière. Ils ont précisé que la suppression totale de l'accès dans sa section B était incongrue, car cela allait empêcher de transporter les bois abattus jusqu'à la section A. Ils ont indiqué à cet égard qu'il était possible de compenser la surface déboisée par des reboisements dans le même secteur. A les suivre, les travaux litigieux étaient ainsi conformes à la législation forestière et ne constituaient pas un défrichement illégal. A titre de moyen de preuve, ils ont notamment proposé une visite des lieux.

La commune de A_____ a indiqué qu'elle renonçait à se déterminer, le 5 février suivant.

Le 27 février 2014, la CCC a déposé son dossier et a proposé de rejeter le recours. Elle a notamment rappelé que seule la section A du tracé, dans sa configuration redimensionnée, répondait véritablement à un besoin forestier et pouvait de ce fait être maintenue aux conditions figurant dans sa décision de remise en état des lieux. Elle a aussi précisé que la nécessité de réaliser une desserte agricole à travers l'aire forestière n'était aucunement démontrée, puisqu'il était possible d'accéder d'une autre manière au

rural sis sur la parcelle n° xxx2. Elle a joint à son envoi une détermination du chef du SFCEP du 26 février précédent, ainsi qu'une attestation du 16 janvier 2014 émanant du garde forestier ayant effectué le martelage des arbres à abattre sur le n° xxx1 et une photo aérienne de l'endroit prise en 1980. Il en ressortait, en particulier, que X_____ et Y_____ avaient réalisé les travaux litigieux sans respecter les limites de l'accord donné par oral par le SFCEP et sans tenir compte des recommandations du garde forestier. L'existence alléguée d'une ancienne desserte à travers la forêt n'avait pu être vérifiée que pour la première partie du tronçon A, sur une longueur d'environ 90 m. En effet, selon les renseignements fournis par le garde forestier et tirés de l'examen de la photo aérienne précitée, aucun chemin rural à travers la forêt n'existait sur la suite du tracé. En outre, le chef du SFCEP a réaffirmé que la construction d'une route au gabarit aussi important à des seules fins d'exploitation forestière ponctuelle était manifestement injustifiée, un layon en cul-de-sac comme discuté oralement sur la section A du tracé étant suffisant pour sortir les bois de la partie aval du massif forestier, tandis que les bois de la partie amont pouvaient être débardés sur la bande de terrain voisine sise en zone agricole.

Le Conseil d'Etat a rejeté le recours, le 24 septembre 2014. Il a retenu que les travaux réalisés, qui consistaient en une route large de 3 à 4 m disposant d'un revêtement en chaille sur toute sa longueur d'environ 300 m et ayant entraîné des terrassements importants, dépassaient incontestablement l'accord donné par oral pour l'aménagement d'un layon d'environ 2,5 m de large, soit d'une piste forestière permettant le passage d'un tracteur nécessaire au débardage des bois abattus dans le cadre d'une exploitation ponctuelle de la forêt. L'ampleur desdits travaux, qui avaient sensiblement modifié la configuration du sol, ne laissait aucun doute quant au fait que ceux-ci étaient soumis à autorisation. Ils nécessitaient au surplus un permis de défricher. Or, aucun de ces permis ne pouvait être accordé, dès lors que les travaux litigieux répondaient à des motifs de pure convenance personnelle et que l'intérêt public à la conservation de l'aire forestière était manifestement prépondérant.

D. Le 30 octobre 2014, X_____ et Y_____ ont conclu céans, sous suite dépens, à l'annulation de cette décision du Conseil d'Etat. A titre liminaire, ils ont requis la suspension de la procédure jusqu'à droit connu sur le sort de la demande d'homologation relative aux pistes de ski « E_____ » et « F_____ », requête à l'époque pendante devant le Conseil d'Etat à la suite des arrêts de renvoi rendus successivement par le Tribunal fédéral, le 17 avril 2014 (arrêt 1C_319/2013), et par la Cour de céans, le 16 juin 2014 (ACDP A1 14 146). Ils ont motivé cette requête en

exposant que leur parcelle n° xxx1 était concernée par le nouvel aménagement de ces deux pistes dont les tracés, s'ils étaient homologués, pourraient restreindre l'accès au rural sis sur le n° xxx2.

A la forme, ils ont reproché à l'autorité précédente d'avoir violé leur droit à la preuve, en refusant de procéder à une inspection des lieux. Ce refus injustifié avait amené ladite autorité à constater les faits de manière arbitraire, la longueur de la desserte forestière et la surface défrichée retenues dans la décision litigieuse ne correspondant pas à la réalité. Sur le fond, les intéressés ont allégué que ce rural faisait partie de leur exploitation agricole et qu'il n'était actuellement accessible que de manière malaisée, en contournant l'aire forestière et en empruntant une route en rive droite de la C_____. Ils ont expliqué que, du moment que l'exploitation de la forêt sur le n° xxx1 nécessitait la création d'une desserte forestière, celle-ci pouvait également servir d'accès plus direct et plus facile au rural, en restant en rive gauche de la C_____, ainsi que l'envisageait l'avant-projet de développement régional en vue de la valorisation de la filière du lait. Selon eux, cette solution était conforme au principe de la proportionnalité et ne contrevenait à aucun intérêt public prépondérant. Elle était au surplus la seule adéquate, puisque la variante consistant à éviter l'aire forestière pour traverser des secteurs pâturés n'était pas réalisable car elle chevauchait une portion de la piste de ski « E_____ ». En définitive, l'aménagement d'un accès à travers l'aire forestière ménageait de manière équilibrée tous les intérêts en jeu, qu'ils soient agricoles, touristiques ou forestiers.

A titre de moyens de preuve, ils ont requis une inspection des lieux, l'édition du dossier complet de la cause, ainsi que le dépôt par la commune de A_____ du dossier relatif au plan d'aménagement détaillé du domaine skiable de I_____ et par la commune de J_____ du dossier relatif au projet de développement régional en vue de la valorisation de la filière du lait. Les intéressés ont notamment joint à leur mémoire un extrait de l'avant-projet du 31 octobre 2012 relatif à ce projet de développement régional, ainsi que des plans de situation de l'endroit.

E. Le 13 novembre 2014, la CCC a indiqué qu'elle renonçait à se déterminer sur ce recours.

Le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause, le 26 novembre suivant, et a proposé de rejeter le recours.

Le 4 décembre 2014, la commune de A_____ a indiqué qu'elle renonçait elle aussi à prendre position. Elle a proposé, le 22 décembre suivant, la suspension de la

procédure jusqu'à droit connu sur le sort de la demande d'homologation des tracés des pistes de ski « E_____ » et « F_____ ».

Donnant suite à cette proposition, la Cour de céans a suspendu l'instruction de la cause, le 8 janvier 2015. Cette suspension a été par la suite régulièrement prolongée, dans l'attente d'une décision sur la demande d'homologation précitée.

Répondant à une demande d'information du juge chargé de l'instruction, la commune de A_____ a indiqué, le 9 septembre 2016, que l'accès agricole litigieux permettait à X_____ d'exploiter son rural également durant la saison hivernale. En effet, l'autre accès en rive droite de la C_____ n'offrait pas cette garantie et présentait des dangers pour la sécurité des personnes et pour la cohabitation avec les skieurs. La commune a ajouté que la nécessité d'exploiter cette partie du domaine agricole était démontrée et a précisé qu'un projet de réfection de l'écurie sise dans le rural avait été déposé dans le cadre du projet de développement régional cité plus haut.

Toujours à la demande du juge chargé de l'instruction, l'autorité communale a informé, le 4 avril 2018, qu'elle faisait établir les documents nécessaires à l'examen de sa demande d'homologation des pistes de ski précitées, en coordination avec les services cantonaux concernés. Quant à X_____ et Y_____, ils ont indiqué, les 11 avril et 8 mai suivants, que le projet de réfection de leur écurie était toujours en suspens auprès de l'Office cantonal des améliorations structurelles, rattaché au Service de l'agriculture (ci-après : SAgr). Selon un courrier du 7 mai 2018 émanant de cet office, ce projet de réfection du rural dépendait de l'amélioration de l'accès et était, par conséquent, étroitement lié à la procédure d'homologation précitée.

Dite procédure s'est poursuivie et a abouti à une décision d'homologation complémentaire du PAD du domaine skiable rendue par le Conseil d'Etat, le 18 décembre 2019. Celle-ci imposait notamment à l'autorité communale et à l'exploitant du domaine skiable de mettre en œuvre des aménagements sur le tracé des pistes de ski dans le secteur du B_____, selon une variante n° 3 figurant dans le rapport selon l'article 47 OAT du 15 juin 2018. D'après le plan et le devis estimatif figurant en annexes 8a et 8b dudit rapport, ces travaux portaient à la fois sur la piste « E_____ », où il était prévu d'aménager un tronçon élargi et de partager la chaussée en permettant une cohabitation entre la pratique du ski et la circulation de véhicules agricoles (parcelle n° xxx1 ; partie amont), ainsi que sur la piste de « F_____ », où devait être installé un pont métallique permettant également à un véhicule agricole de circuler le long de la piste de ski et de croiser celle-ci dans un secteur avec une grande visibilité (parcelles

n^{os} xxx1 et xxx3 ; partie aval). L'homologation de ces deux pistes et de leur enneigement technique a fait l'objet d'un litige que X_____ et d'autres propriétaires ont porté céans, le 4 février 2020 (affaire A1 20 25).

Les parties ont été invitées à déposer leurs ultimes observations, le 14 mai 2020, notamment quant à la question de savoir si l'ordre de remise en état des lieux était toujours justifié compte tenu des nouveaux aménagements que prévoyait la décision d'homologation complémentaire.

Le 4 juin suivant, la commune de A_____ a indiqué qu'elle n'avait pas d'éléments nouveaux à communiquer et qu'elle s'en remettait à la justice.

Le même jour, la CCC a affirmé que l'ordre de remise en état des lieux était toujours intégralement justifié en cas d'annulation de l'homologation du PAD du domaine skiable. En revanche, si ce PAD entrait en vigueur tel qu'homologué par le Conseil d'Etat, il convenait de maintenir cet ordre de remise en état des lieux, mais en renonçant à requérir, dans la section B, le remodelage du terrain selon l'état initial et la plantation d'essences indigènes.

Le Conseil d'Etat a indiqué ne pas avoir d'autres observations à formuler, le 10 juin 2020.

Cinq jours plus tard, X_____ et Y_____ ont relevé que le PAD du domaine skiable homologué par le Conseil d'Etat, le 18 décembre 2019, comprenait l'accès forestier qu'ils avaient aménagé. Ils en ont déduit que l'ordre de remise en état des lieux n'était pas justifié et ont maintenu les conclusions de leur recours.

Considérant en droit

1.1 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). Y_____ et X_____, destinataires de l'ordre de remise en état des lieux, disposent 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).

2.1 Un recours doit en principe être jugé selon la loi applicable à la date de la décision attaquée, même si cette loi a été modifiée ou abrogée dans l'intervalle, à moins que la nouvelle ne soit assortie de dispositions transitoires donnant, dans cette hypothèse, priorité

au droit nouveau, ou à moins qu'un intérêt public prépondérant n'impose une telle priorité (cf. p. ex. ATF 141 II 398 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_171/2018 du 29 août 2018 consid. 7.2 et 1C_238/2017 du 24 mai 2018 consid. 2.1.1, cités *in* : ACDP A1 18 250 du 25 octobre 2019 consid. 2).

Les dispositions transitoires de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1) et de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100) approuvée le 8 juin 2017 en Grand Conseil, s'inspirent de cette règle générale. L'article T1-1 LC veut, en effet, que cette loi s'applique dès son entrée en vigueur et qu'elle régisse, hormis des exceptions inapplicables ici, toute décision prise après le 1^{er} 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 1^{er} janvier 2018 (cf. p. ex. RVJ 2019 p. 20 consid. 1.2 ; ACDP A1 18 250 précité consid. 2).

2.2 La contestation d'espèce se rapporte à une procédure de police des constructions. Il ne s'agit donc pas d'une procédure de recours portant sur une autorisation de construire, au sens de la disposition qui vient d'être citée. Partant, l'exception que prévoit ladite disposition n'est pas réalisée, de sorte que la présente cause devrait en principe être tranchée en application du nouveau droit (cf. p. ex. ACDP A1 19 95 du 9 mars 2020 consid. 1.2.3 et les arrêts cités).

L'autorité précédente a quant à elle fait application de l'ancien droit (loi du 8 février 1996 sur les constructions – aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss et ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions – aOC ; RO/VS 1996 p. 342 ss), puisqu'elle a statué plusieurs années avant l'entrée en vigueur du nouveau droit. On peut se demander si, en dépit de la lettre des dispositions transitoires citées plus haut, la Cour ne devrait pas elle aussi statuer en application de l'aLC et de l'aOC. En effet, l'affaire portée céans pose la question de savoir si l'ordre de remise en état des lieux prononcé par la CCC en 2013 et confirmé par le Conseil d'Etat l'année suivante est légal. L'ensemble des faits déterminants pour résoudre cette question se sont déroulés sous l'empire de l'ancien droit, de sorte qu'appliquer à cet état de fait des dispositions légales entrées en vigueur plusieurs années plus tard peut soulever des interrogations quant au respect des principes de non-rétroactivité de la loi et de la *lex mitior* (dans le même sens, cf. ACDP A1 18 225 du 9 mars 2020 consid. 1.2).

Toutefois, en l'occurrence, le droit applicable reste sans influence sur l'issue du présent litige, dès lors que, pour les questions pertinentes à trancher dans la présente cause,

l'ancien et le nouveau droit cantonal ne prévoient rien de fondamentalement différent. La Cour se référera donc ci-après à l'ancien comme au nouveau droit.

3.1 Les recourants sollicitent l'administration de plusieurs moyens de preuve. Prévu par la loi (art. 17 al. 2 LPJA, applicable par renvoi des art. 80 al. 1 let. d et 56 al. 1 LPJA), le droit de faire administrer des preuves est une composante du droit d'être entendu que garantit l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101). Il n'est cependant pas absolu, la prise en considération de moyens de preuve supposant 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 145 I 167 consid. 4.1, 140 I 285 consid. 6.3.1 et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49 consid. 3b).

3.2 Le Conseil d'Etat a déposé ceans le dossier complet de la cause, de sorte que la demande des recourants en ce sens est satisfaite. La Cour se référera en outre, si nécessaire, aux pièces du dossier d'homologation du PAD du domaine skiable qui a été produit dans le cadre de l'instruction de l'affaire A1 20 25, laquelle fait elle aussi l'objet d'un arrêt rendu séparément ce jour. La requête des recourants sollicitant l'édition de ce dossier est ainsi également satisfaite. Ceux-ci proposent en outre le dépôt du dossier relatif au projet de développement régional en vue de la valorisation de la filière laitière. Dans le cadre de ce projet qui concerne les producteurs de lait de J_____, X_____ a fait élaborer un avant-projet d'améliorations privées visant à assainir le rural dont il est propriétaire sur le n° xxx2 (rénovation de la toiture, construction d'une fosse à lisier et amélioration de l'accès). Cet avant-projet – dont un exemplaire figure déjà au dossier de la CCC – dépend notamment de l'amélioration de l'accès audit rural (cf. détermination du SAgr du 7 mai 2018). De l'avis de la Cour, ces renseignements sont suffisants, en ce sens qu'ils permettent d'apprécier l'intérêt des recourants au maintien de la route d'accès dont la CCC a exigé la remise en état. Il n'est dès lors pas nécessaire de solliciter le dépôt du dossier précité pour trancher le présent litige. Enfin, le dossier de la cause et celui d'homologation du PAD du domaine skiable comportent tous les documents, photographies et plans nécessaires à la résolution du cas, raison pour laquelle la Cour peut également renoncer à organiser une inspection des lieux, moyen dont l'administration apparaît dès lors superflue.

3.3 En lien avec leur droit de participer à l'administration des preuves, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus, affirmant que l'autorité précédente a refusé à tort d'effectuer l'inspection des lieux qu'ils avaient requis dans leur recours administratif. Selon eux, la résolution du litige imposait d'administrer au préalable ce moyen, afin que l'autorité apprécie correctement l'ampleur des travaux réalisés. En effet, d'après les recourants, la longueur de l'accès forestier et la surface de défrichement retenus par la CCC (respectivement env. 300 m et env. 845 m²) ne correspondent manifestement pas à la réalité (respectivement env. 200 m et env. 480 m²), ce qu'une inspection sur place aurait permis de démontrer.

A l'examen du plan de situation à l'échelle 1 :1000 établi par le SFCEP et annexé à la décision de la CCC, dont les recourants ne prétendent pas qu'il est inexact, la Cour remarque que l'accès forestier que ceux-ci ont aménagé ne s'étend effectivement pas sur 300 m, mais bien plutôt sur environ 200 m. C'est donc à raison que les recourants relèvent cette erreur qui ressort tant de la décision de remise en état que de celle rendue par le Conseil d'Etat. Rien n'indique, en revanche, à l'examen de ce plan et des photographies au dossier, que la surface défrichée évaluée par le SFCEP à environ 845 m² ne corresponde pas à la réalité. Quoi qu'il en soit, même s'il fallait considérer que les travaux litigieux ont porté sur un accès long d'environ 200 m et ont entraîné un défrichement de l'ordre de 480 m², comme le font valoir les recourants, il ne serait pas possible d'en conclure que la décision de l'autorité précédente aurait été différente. En effet, la réalisation sans autorisation d'un accès de telles dimensions à travers l'aire forestière peut déjà être assimilée à des travaux importants qui contreviennent de manière manifeste au droit fédéral (cf. *infra*, consid. 5). Dès lors, il faut retenir que le Conseil d'Etat pouvait apprécier correctement l'ampleur desdits travaux sur la base des pièces au dossier (plan précité du SFCEP et photographies) et que, partant, il n'avait pas l'obligation d'organiser une inspection des lieux avant de statuer sur la légalité de l'ordre de remise en état. Le grief de violation du droit d'être entendu est ainsi rejeté.

4. Sur le fond, l'affaire a trait à un ordre de remise en état des lieux qui porte sur un accès à véhicules réalisé sans autorisation dans l'aire forestière. Aux termes de cette décision, les recourants sont tenus de réaménager ledit accès forestier dans sa section A (évacuation de la chaille, réduction de la largeur du chemin à 2,5 m et ensemencement avec un mélange adapté à la station) et de le supprimer intégralement dans sa section B (évacuation de la chaille, remodelage du terrain, ensemencement et plantation d'essences indigènes par petits groupes). Le Conseil d'Etat a confirmé la légalité de cet ordre de remise en état des lieux, décision que les recourants ont contesté césans.

5.1 Ceux-ci affirment d'abord que l'accès litigieux pouvait être autorisé *a posteriori* et faire ainsi l'objet d'une régularisation exceptionnelle. Ils motivent leur point de vue en exposant que ledit accès est le seul moyen adéquat leur permettant de rejoindre le rural sis sur le n° xxx2 et qu'il n'y a aucun intérêt prépondérant qui s'oppose au défrichement et à la construction de cet accès.

5.2 Trouvant son fondement constitutionnel dans l'article 77 alinéa 3 Cst., la LFo pose le principe selon lequel l'aire forestière ne doit pas être diminuée (art. 3). La forêt doit être conservée en tant que milieu naturel dans son étendue et dans sa répartition géographique (art. 1 al. 1 let. a et b LFo). Il faut en outre veiller à ce que la forêt puisse remplir ses fonctions, notamment protectrice, sociale et économique (art. 1 al. 1 let. c LFo). Sur cette base, l'article 5 LFo érige en règle de principe l'interdiction des défrichements (al. 1) ; ceux-ci ne peuvent être admis qu'exceptionnellement, moyennant autorisation, à la condition que le requérant démontre que le défrichement répond à des exigences primant l'intérêt à la conservation de la forêt (al. 2). Au surplus, le défrichement ne peut être autorisé que si l'ouvrage en question ne peut être réalisé qu'à l'endroit prévu (art. 5 al. 2 let. a LFo), qu'il remplit, du point de vue matériel, les conditions posées en matière d'aménagement du territoire (art. 5 al. 2 let. b LFo) et que le défrichement ne présente pas de sérieux dangers pour l'environnement (art. 5 al. 2 let. c LFo). Ne sont pas considérés comme raisons importantes les motifs financiers, tels que le souhait de tirer du sol le plus gros profit possible ou la volonté de se procurer du terrain bon marché à des fins non forestières (art. 5 al. 3 LFo). Les exigences de la protection de la nature et du paysage doivent en outre être respectées (art. 5 al. 4 LFo). Le droit cantonal rappelle la même règle de principe et soumet les défrichements aux mêmes conditions (v. art. 15 de la loi du 14 septembre 2011 sur les forêts et les dangers naturels – LcFDN ; RS/VS 921.1).

Une autorisation de défricher constitue donc une exception dont la garantie est liée au strict respect des conditions légales posées. A teneur du Message du Conseil fédéral relatif à la LFo (FF 1988 III 157 p. 183), il appartient au requérant de prouver que les raisons qui l'incitent à demander une autorisation de défrichement priment l'intérêt à la conservation des forêts. Il doit, en d'autres termes, démontrer qu'il existe un intérêt public ou privé qui doit être placé au-dessus de l'intérêt que représente la conservation des fonctions forestières. La jurisprudence a précisé que l'exigence de l'article 5 alinéa 2 lettre a LFo est relative et qu'une pesée globale des intérêts doit être opérée dans chaque cas ; il n'est pas nécessaire de prouver la nécessité absolue de l'emplacement retenu pour le défrichement, du moment que ce n'est qu'un des éléments à prendre en considération lors de la pesée des intérêts en présence. Ce qui est déterminant, c'est de savoir si les motifs

de ce choix l'emportent sur l'intérêt au maintien de la forêt (ATF 119 Ib 397 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_329/2015 du 25 avril 2016 consid. 3.1).

5.3 En l'occurrence, quoi qu'en disent les recourants, l'accès qu'ils ont réalisé à travers l'aire forestière reposait principalement sur des motifs de convenance personnelle. Le rural sis sur le n° xxx2 était déjà desservi par un accès en rive droite de la C_____, ce qui permettait aux recourants de l'exploiter. Que cet accès ne soit pas optimal et qu'il ne soit pas adapté aux projets que les recourants nourrissaient pour le développement de leur exploitation agricole ne signifiait pas que les intéressés pouvaient créer un nouvel accès à travers l'aire forestière. Des variantes étaient en effet envisageables, ainsi que l'ont retenu les autorités précédentes. Dans ces conditions, la Cour ne saurait considérer que l'intérêt des recourants à la création de l'accès litigieux primait l'intérêt à la conservation de la forêt. Partant, c'est à juste titre que le Conseil d'Etat a estimé que les conditions permettant l'octroi d'un permis de défricher (et d'une autorisation de construire) n'étaient en l'occurrence pas remplies.

6. Dès lors que les travaux réalisés ne peuvent pas faire l'objet d'une régularisation, la question de la remise en état des lieux doit se poser.

6.1 Le régime de la remise en état des lieux, désormais réglé aux articles 56 et 57 LC, faisait auparavant l'objet de l'article 51 aLC. Ces dispositions fixent les principes et les conditions permettant à l'autorité compétente en matière de police des constructions – confrontée à un projet exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée ou encore en violation des dispositions de droit public des constructions – d'ordonner et de faire observer l'arrêt total ou partiel des travaux (art. 56 LC et 51 al. 1 aLC) et d'impartir au propriétaire un délai convenable pour la remise en état des lieux conforme au droit sous la menace d'une exécution d'office (art. 57 al. 3 LC et 51 al. 2 et 3 aLC). Ces dispositions détaillent également les règles afférentes à une éventuelle régularisation du projet en cause (art. 57 al. 2 LC et 51 al. 4 aLC).

6.2 L'article 46 alinéa 2 OC prescrit à l'autorité de police des constructions qui ordonne la remise en état des lieux de tenir compte des principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi (v. aussi art. 58 aOC). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est, en soi, pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit en effet s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur. Néanmoins, l'autorité doit renoncer à une telle

mesure 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 qui aurait changé dans l'intervalle (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_237/2018 du 29 janvier 2019 consid 2.4, avec renvoi notamment à l'ATF 132 II 21 consid. 6 ; ACDP A1 18 90 du 13 août 2019 consid. 5.1).

6.3 Le cas d'espèce présente la particularité suivante : puisque l'arrêt rendu ce jour dans l'affaire A1 20 25 confirme la légalité de l'homologation complémentaire du PAD du domaine skiable, l'ordre de remise en état ne se justifie plus intégralement, en raison des aménagements qui devront être réalisés dans le cadre de ce PAD. En effet, consultée à ce sujet, la CCC a indiqué que, si ce PAD entrait en vigueur tel qu'homologué par le Conseil d'Etat en 2019, il convenait de maintenir l'ordre de remise en état des lieux, mais en renonçant à requérir, dans la section B de l'accès litigieux, le remodelage du terrain selon l'état initial et la plantation d'essences indigènes (cf. détermination de la CCC du 4 juin 2020). En synthèse, la route d'accès créée par les recourants pourrait donc être maintenue et utilisée, mais elle devrait être remise en état en suivant les injonctions de la CCC. Les recourants seraient ainsi tenus d'évacuer la chaille sur toute la longueur de cet accès et, dans sa section A, de réduire la largeur de la route à 2,5 m et de procéder à un ensemencement avec un mélange adapté à la station.

6.3.1 Dans leur mémoire déposé en 2014, les recourants avaient soutenu que la décision confirmant la remise en état des lieux n'était pas conforme au principe de la proportionnalité. Ils rappelaient que le rural sis sur le n° xxx2 faisait partie de leur exploitation agricole et qu'il n'était accessible que de manière malaisée, en empruntant une route en rive droite de la C_____. Ils exposaient que, du moment que l'exploitation de la forêt sur le n° xxx1 nécessitait la création d'une desserte forestière, celle-ci pouvait également servir d'accès plus direct et plus facile au rural, en restant en rive gauche de la C_____. Selon eux, cette solution était conforme au principe de la proportionnalité et ne contrevenait à aucun intérêt public prépondérant.

Ces arguments ne sont aujourd'hui plus déterminants, puisque la CCC a admis que l'accès réalisé illégalement peut être partiellement maintenu au vu de la décision d'homologation complémentaire du PAD rendue en 2019 et qui prévoit, en particulier, la réalisation de nouveaux aménagements sur le tracé des pistes de ski. En effet, ceux-ci sont destinés à permettre aux recourants d'accéder au rural sis sur le n° xxx2, y compris durant la saison d'hiver, en empruntant notamment l'accès qu'ils ont créé sans droit à

travers l'aire forestière. L'examen du plan et du devis estimatif figurant en annexes 8a et 8b du rapport selon l'article 47 OAT du 15 juin 2018 (pièce déposée dans le cadre de l'affaire A1 20 25) montre que les travaux projetés doivent être réalisés dans deux secteurs. Dans le premier d'entre eux (partie amont), lesdits travaux consistent à élargir à 8 m une route empruntée par les skieurs sur le n° xxx1 et à partager la chaussée, autorisant ainsi une cohabitation entre la pratique du ski sur la piste « E_____ » et la circulation de véhicules agricoles. Cet aménagement doit être exécuté juste en amont de la section B de l'accès réalisé sans autorisation par les recourants. Dans le second secteur (partie aval), les travaux visent eux aussi à faire cohabiter la pratique du ski et l'activité agricole, sur les parcelles n°s xxx1 et xxx3 ; il s'agit de réaliser un pont métallique permettant à un véhicule agricole de traverser la C_____, de circuler le long de la piste de ski « F_____ » et de croiser celle-ci dans un secteur avec une grande visibilité. Lesdits travaux doivent être effectués sur une partie de la section A de l'accès litigieux et dans le prolongement de celui-ci. Comme on le voit, à teneur du PAD du domaine skiable, l'accès qui fait l'objet de la remise en état des lieux n'est pas assimilé à une desserte dont le but serait uniquement de servir à l'exploitation ponctuelle de la forêt sur le n° xxx1. Il s'agit d'un accès agricole, sans lequel les aménagements prévus dans le cadre de la décision d'homologation complémentaire n'ont aucune justification. Dans ce contexte, le maintien partiel de l'ordre de remise en état que propose la CCC est adéquat et proportionné. Il permet aux recourants d'accéder au rural sis sur le n° xxx2 en empruntant le tracé qu'ils ont aménagé sans autorisation à travers l'aire forestière, tout en tenant compte des besoins liés à l'exploitation du domaine skiable.

6.3.2 Dans leur détermination du 15 juin 2020, les recourants relèvent que le PAD du domaine skiable homologué par le Conseil d'Etat, le 18 décembre 2019, comprend l'accès forestier litigieux et en déduisent que l'ordre de remise en état des lieux doit être purement et simplement annulé.

Contrairement à ce que les intéressés soutiennent, le PAD ne règle pas complètement la question de l'accès litigieux, notamment les dimensions de celui-ci. Sur ce point, la remise en état partielle proposée par la CCC est justifiée. Il est en effet indispensable de minimiser l'impact des travaux sur l'aire forestière. Il est rappelé, en particulier, que l'article 3 LFo pose le principe selon lequel l'aire forestière ne doit pas être diminuée et que l'article 5 alinéa 1 LFo érige en règle de principe l'interdiction des défrichements (cf. *supra*, consid. 5.2). L'accès ainsi remis en état permettra aux recourants de rejoindre le rural au moyen d'un véhicule agricole léger, ce qui paraît suffisant pour les besoins de

leur exploitation. Il faut ajouter que les contrevenants ont réalisé des travaux de grande ampleur dans l'aire forestière, sans autorisation préalable et en s'écartant délibérément de l'accord oral qui leur avait été signifié pour l'aménagement d'un layon destiné au débardage du bois. Leur intérêt privé d'ordre financier et de convenance personnelle au maintien de l'accès dans son état actuel n'est ainsi pas prépondérant.

7.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). La décision du Conseil d'Etat est confirmée avec cette précision que, dans la section B de l'accès litigieux (virage et raccord ouest), les recourants ne sont astreints ni à remodeler le terrain selon son état initial, ni à planter des essences indigènes par petits groupes, ceci à condition que le PAD du domaine skiable de l'_____ entre en vigueur conformément à la décision d'homologation complémentaire rendue le 18 décembre 2019.

7.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA) ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

7.3 Eu égard aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 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 1200 fr., débours compris (art. 11 LTar).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. La décision du Conseil d'Etat est confirmée avec cette précision que, dans la section B de l'accès litigieux (virage et raccord ouest), les recourants ne sont astreints ni à remodeler le terrain selon son état initial, ni à planter des essences indigènes par petits groupes, ceci à condition que le PAD du domaine skiable de I_____ entre en vigueur conformément à la décision d'homologation complémentaire rendue le 18 décembre 2019.
3. Les frais, par 1200 fr., sont mis à la charge de X_____ et de Y_____, solidairement entre eux ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M_____, avocat , pour X_____ et Y_____, à la commune de A_____, à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), et au Conseil d'Etat.

Sion, le 6 juillet 2020.