

Par arrêt du 25 avril 2022 (1C_462/2021), le Tribunal fédéral a rejeté le recours en matière de droit public interjeté par X_ contre ce jugement.

A1 21 6

ARRÊT DU 5 JUILLET 2021

Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public

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

en la cause

X _____ **SA**, recourante, représentée par A _____, président du conseil d'administration avec signature individuelle, lui-même représenté par Maître M _____

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée et **ADMINISTRATION COMMUNALE DE B** _____, autre autorité

(remise en état des lieux)

recours de droit administratif contre la décision du 9 décembre 2020

Faits

A. X _____ SA (ci-après : X _____), de siège social à C _____, est une société anonyme ayant pour but « [la] fabrication, [l']acquisition, [la] vente, [la] location, [la] commercialisation ainsi que [le] montage notamment d'échafaudages, de machines, d'installations propres à résoudre les problèmes d'accès ainsi que toutes affaires commerciales se rapportant au domaine du bâtiment (cf. statuts pour but complet) ». Elle est valablement engagée par la signature individuelle de A _____, président du conseil d'administration, ainsi que par celle de D _____, administrateur.

B. X _____ est propriétaire de la parcelle n° xx1, plan n° xxx, au lieu dit « E _____ », sur l'ex-commune de C _____ (la fusion, en une seule entité, des communes de B _____ et de C _____ étant effective depuis le 1^{er} janvier 2021 à la suite de la votation du 4 mars 2018, cf. art. 3 de la décision du 15 novembre 2019 concernant la fusion des communes municipales et bourgeoisiales de B _____ et C _____, publiée au Bulletin Officiel du canton du Valais n° xxx du xxx 2019, p. xxx), sise en zone agricole au sens des articles 16 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et 22 de la loi cantonale d'application de la LAT du 23 janvier 1987 (LcAT ; RS/VS 701.1) et selon le plan d'affectation des zones (PAZ) de l'ex-commune de C _____, homologué par Conseil d'Etat le 28 mars 1990. Le bien-fonds est bordé, à l'ouest, par la parcelle n° xx2, sise en zone artisanale et industrielle.

C. A la suite d'une dénonciation, un inspecteur du Secrétariat et police des constructions a procédé à une inspection des lieux le 11 mars 2016 et, sur cette base, a dressé un constat, le 14 mars suivant. Ce rapport relevait qu'« [u]ne haie de thuyas d'environ 3 m de hauteur a[vait] été plantée le long des limites Nord, Sud et Est de la parcelle, une clôture a[vait] été mise en place sur son pourtour et des portails [avaie]nt été réalisés au Sud et au Nord-Ouest ». En outre, se basant sur des photos aériennes, l'auteur de ce rapport a retenu que la parcelle n° xx1 avait une vocation agricole en 1986 et qu'entre 1988 et 2001, un tiers de celle-ci ne semblait plus destiné à la culture du sol et que, dès 2005, la surface dans sa totalité ne poursuivait plus ce but.

Le 24 mars 2016, invitée à se déterminer, X _____ s'est référée à la décision constatatoire du 25 octobre 1994 du Service juridique et administratif du Département de l'économie publique (DEP ; actuellement le Département de l'économie et de la formation – DEF), aux termes de laquelle le bien-fonds n° xx1 n'est pas un immeuble

agricole au sens de l'article 6 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR ; RS 211.412.11), si bien qu'il n'est pas assujéti à cette loi. En outre, cette décision met en exergue qu'« env. 1/3 [de cette parcelle est] en terre battue et officie de places de parc pour véhicules et que le solde, entouré d'une clôtüre treillis, sert de terrain d'entraînement pour dressage de chiens ». X _____ en a conclu que les installations relevées par la police des constructions avaient été érigées depuis plus de vingt ans. Elle a dès lors conclu au classement de l'affaire.

Le 25 avril 2016, sur demande du Secrétariat cantonal des constructions (SeCC), le Service du développement territorial (SDT) a émis un préavis négatif quant à une éventuelle demande d'autorisation de construire hors zone à bâtir. A cet égard, il a estimé que les conditions de l'article 24 LAT n'étaient pas remplies car la localisation du dépôt n'était pas imposée par la destination de celui-ci, qui devait, au contraire, trouver place dans une zone adéquate (artisanale, industrielle, etc.). De plus, la construction se heurtait au plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA). A cet égard, le SDT a retenu qu'« un retour aux qualités SDA de la parcelle [était] nécessaire afin de respecter le quota SDA de la commune de C _____ ».

D. Le 9 juin 2016, la Commission cantonale des constructions (CCC), jugeant que les aménagements litigieux ne pouvaient pas faire l'objet d'une autorisation de construire *a posteriori*, a ordonné à X _____ de remettre la parcelle n° xx1 dans son état antérieur jusqu'au 31 décembre 2016, à savoir que cette société devait procéder à l'évacuation complète de tout le matériel stocké, au démontage et à l'évacuation des structures de stockage (châssis, couverts, containers, revêtement bitumineux, etc.), ainsi qu'à l'enlèvement des clôtüres, portails et haies étant précisé que le maintien de la clôtüre sur la limite séparant la zone artisanale et industrielle de la zone agricole était tolérée. Enfin, une revégétalisation naturelle du sol devait être entreprise.

E. Le 13 juillet 2016, X _____ a interjeté recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision de remise en état des lieux prononcée par la CCC et dont elle demandait l'annulation. En bref, elle a invoqué la violation des principes de proportionnalité et de la bonne foi. Elle a également soulevé l'exception de prescription de l'article 51 al. 5 de l'ancienne loi du 8 février 1996 sur les constructions (aLC ; RO/VS 1996 p. 42 ss). Enfin, elle a argué de l'absence d'un motif d'intérêt public permettant d'ordonner la remise en état des lieux.

Le 18 août 2016, la CCC a proposé le rejet du recours.

Le 19 août 2016, la municipalité de C _____ a renoncé à se déterminer.

X _____ a répliqué le 21 novembre 2016.

Le 9 décembre 2020, le Conseil d'Etat a rejeté le recours, mis les frais à la charge de X _____ et refusé les dépens.

F. Le 13 janvier 2021, X _____ a déferé ce prononcé céans en prenant les conclusions suivantes :

« Plaise au Tribunal cantonal dire et statuer

1. Le recours est admis.
2. La décision rendue par le Conseil d'Etat le 9 décembre 2020 est annulée.
3. La décision en matière de construction rendue par la CCC en séance du 9 juin 2016 d'ordre de remise en état des lieux conformément au droit pour la parcelle xx1, sise au lieu-dit "F _____", sur le territoire de la Commune de C _____, est annulée.
4. Les frais de procédure et de jugement ainsi qu'une indemnité pour les dépens sont laissés à la charge de l'Etat du Valais ».

En séance du 23 février 2021, le conseil municipal de B _____ a renoncé à se déterminer. La CCC en a fait de même, le 5 mars suivant.

Le 3 mars 2021, le Conseil d'Etat a proposé le rejet du recours.

Le 18 mars 2021, X _____ a maintenu ses conclusions.

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, 3^e éd. 2011, p. 812). Dirigée contre l'ordre de remise en état des lieux conforme au droit du 9 juin 2016, rendu par la CCC, la conclusion n° 3 du recours est en soi irrecevable, sauf à la comprendre, au vu des critiques faites au Conseil d'Etat, comme visant le prononcé du 9 décembre 2020, seul attaqué céans (art. 72 LPJA).

1.2 Sous cette réserve, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a let. c, 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA). La recourante, 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 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 (art. T1-1 de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions – LC ; RS/VS 705.1 et art. T1-1 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions – OC ; RS7VS 705.100).

1.4 La recourante a sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Le Conseil d'Etat a déposé son dossier comprenant celui de la CCC si bien que la demande de la recourante en ce sens est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Celle-ci requiert également sous ch. I « En fait », l'édition par la CCC de « tout dossier en lien avec les travaux menés par G _____ SA », requête non reprise sous le ch. III « Moyens de preuve » où seule l'édition par la CCC, le SDT et le Service de l'agriculture (SA) des dossiers en lien avec la parcelle n° xx1 a été requise. 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 au dossier permettent de trancher le litige à la lumière des faits pertinents, si bien qu'il n'y a pas lieu d'administrer les moyens de preuve proposés. En outre, l'argumentation juridique développée par la recourante sur la base des faits que les preuves proposées sont censées établir (cf. allégués 7, 8, 11, 25, 28 à 31) n'est, comme il sera démontré ci-après, pas propre à affecter la légalité de la décision du Conseil d'Etat.

2. Dans un premier grief, la recourante invoque une violation des articles 57 LC et 46 OC. A la suivre, la possibilité d'ordonner une remise en état des lieux serait « prescrite » et se heurterait, au surplus, aux principes de la proportionnalité et de la bonne foi. Cela étant, elle soutient paradoxalement qu'aucune construction n'aurait été érigée sur la parcelle. A la suivre, les échafaudages entreposés ne constituent pas « une construction à proprement parler [ni] une modification de l'état préexistant ».

Il convient d'examiner, dans un premier temps, si les installations litigieuses sont soumises à autorisation de construire.

2.1 A ce sujet, le Conseil d'Etat a rappelé que les clôtures fermées (palissades, haies, etc.) excédant la longueur de 5 mètres ou une hauteur de 1.5 mètre ou une autre hauteur légalement prescrite, ainsi que les décharges et les entrepôts à ciel ouvert notamment pour les déchets artisanaux et industriels, les machines et véhicules hors d'usage ainsi que l'entreposage durable de matériaux tels que matériaux de construction, fer et dépôts

de caisses, de même que les travaux importants de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol, son utilisation ou l'aspect du site, étaient soumis à autorisation de construire (art. 22 al. 1 LAT ; art. 16 al. 1 let. c ch. 6 et 11 et 16 al. 2 let. e OC) et que seules les constructions dont la destination correspondait à la vocation agricole du sol pouvaient donner lieu à une autorisation ordinaire au sens de l'article 22 al. 2 let. a LAT (cf. art. 34 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire – OAT ; RS 700.1). Il en a déduit que le dépôt d'échafaudages (matériel, châssis, couverts, containers, revêtement bitumineux) et la clôture en treillis métallique avec portails d'accès, ainsi que la haie de thuyas plantés sur les côtés nord, sud et est (env. 230 m²), dont la hauteur dépassait allègrement 150 cm, étaient soumis à autorisation de construire.

Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique et la recourante ne développe aucune argumentation propre à le remettre en cause si bien que, faute de motivation suffisante, son grief est irrecevable (art. 48 al. 2 LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 al. 1 let. b LPJA). Même recevable, il aurait été rejeté. En effet, une simple lecture de la loi permet à la recourante de réaliser que les aménagements entrepris étaient soumis à autorisation. L'argumentation inverse, tenue pour la première fois céans, est d'autant plus maladroite que l'intéressée se prévaut essentiellement d'une violation des articles 57 LC et 46 OC, dont l'application est subordonnée à l'existence d'une construction soumise à autorisation.

Il sied, à ce stade, d'examiner si la remise en état des lieux est « prescrite » comme l'estime la recourante.

2.2.1 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.

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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C_469/2019, 1C_483/2019 du 28 avril 2021 consid. 5.7, destiné à la publication), 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).

2.2.2 En l'occurrence, la recourante soutient que les premiers aménagements (haie) étaient visibles dès 1992, que la construction d'un « dépôt d'entreprise » a débuté entre 2001 et 2004 et que ce dernier occupe l'ensemble de la parcelle n° xx1 à partir de fin 2005. A suivre l'intéressée, cela fait environ 20 ans que l'entreposage de marchandises a lieu sur la parcelle litigieuse et plus de 30 ans que celle-ci n'a plus de vocation agricole. Même si les photographies aériennes déposées en cause n'ont aucun caractère officiel et comportent uniquement une date manuscrite, si bien qu'il est douteux que ces dernières puissent établir, à satisfaction de droit, l'existence d'une haie dès les années 1992, ce d'autant plus que les images aériennes « Swisstopo », disponibles sur le site de la Confédération (<https://map.geo.admin.ch>) laissent présumer que son aménagement est postérieur, 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 cela est le cas ici, une parcelle située en zone agricole. Mal fondé, le grief est rejeté.

Cela étant, il convient d'analyser si les constructions litigieuses pouvaient faire l'objet d'une demande d'autorisation *a posteriori*.

2.3.1 Selon l'article 56 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, l'autorité compétente (soit la CCC si l'ouvrage se situe à l'extérieur des zones à bâtir ; cf. art. 2 al. 2 let. a 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'al. 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'al. 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 *in casu*, cf. *supra*) 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.

2.3.2 Selon l'article 16 LAT, les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique ; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture (let. a) et les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b).

Sont conformes à l'affectation de la zone agricole, les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'article 16 al. 3 (art. 16a al. 1 LAT).

Plus précisément, aux termes de l'article 34 al. 3 OAT, les constructions qui servent au logement indispensable à l'entreprise agricole, y compris le logement destiné à la génération qui prend sa retraite sont conformes à l'affectation de la zone. Par ailleurs, selon l'al. 4 de cette disposition, une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en question (let. a), si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu (let. b) et s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (let. c). Enfin, les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir ne sont pas réputées conformes à l'affectation de la zone agricole (art. 34 al. 5 OAT).

2.3.3 En vertu de l'article 24 LAT, et en dérogation à l'article 22 al. 2 let. a, une autorisation dérogatoire peut être délivrée pour de nouvelles constructions ou installations hors de la zone à bâtir lorsque l'implantation de ces constructions ou installations est imposée par leur destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

Selon la jurisprudence, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'article 24 let. a LAT lorsque cette construction est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu : une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se

justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne (ouvrage négativement imposé par sa destination, cf. à ce sujet Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Neuchâtel 2001, n. 575 p. 267). Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur ou de motifs de convenance personnelle (ATF 136 II 214 consid. 2.1). L'application de la condition de l'article 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors que cette dernière contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 124 II 252 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1 ; voir également Rudolf Muggli, Commentaire LAT, Bâle 2010, n. 3 ad art. 24 LAT ; ACDP A1 19 34 précité consid. 5.2.2).

2.3.4 En l'espèce, 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. Partant, il y a lieu d'examiner si elles auraient dû bénéficier d'une autorisation dérogatoire.

2.4.1 Le Conseil d'Etat a correctement relevé que le dépôt litigieux n'était pas conforme à l'affectation de la zone agricole et que l'entreposage de matériel à cet endroit n'était pas imposé par sa destination, relevait d'un motif purement pratique et contrevenait au principe de la séparation des zones. Il a dès lors nié que les conditions d'une autorisation dérogatoire au sens de l'article 24 LAT étaient remplies, ce que la recourante ne remet pas valablement en cause. A cet égard, elle ne soutient pas qu'elle aurait pu bénéficier des exceptions prévues aux articles 24a, 24b, 24d et 24^e LAT. Sans invoquer directement l'article 24c LAT, elle se prévaut toutefois implicitement de la situation acquise en arguant n'avoir réalisé aucune construction, mais avoir « simplement poursuivi l'utilisation antérieure de [cette] parcelle ».

2.4.2 A teneur de l'article 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Le champ d'application de l'article 24c LAT est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit

matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT). La date déterminante est en principe celle du 1^{er} juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_50/2020 précité consid. 7.4 ; Rudolf Muggli, *in* : Heinz Aemisegger et al. [édit.], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, Genève/Zurich/Bâle 2017, n. 17 ss ad art. 24c LAT).

2.4.3 En l'occurrence, pour peu que le grief de la recourante soit recevable, il doit de toute manière être rejeté, dans la mesure où le cas d'espèce n'entre pas dans le champ d'application de l'article 24c LAT. En effet, il est constant que la recourante a modifié l'état existant de la parcelle après son acquisition dans la mesure où elle admet que le dépôt querellé a progressivement été construit entre 2001 et 2004 pour occuper toute la surface dès la fin de l'année 2005, soit bien après l'acquisition de la parcelle par la recourante en 2003. En outre, l'utilisation de la parcelle litigieuse pour le dépôt d'échafaudages (matériel, châssis, couverts, containers, revêtement bitumineux) et ses aménagements alentours (clôtures, portails, haies) n'ont jamais été réalisés légalement vu qu'ils n'ont fait l'objet d'aucune autorisation de construire et ne sont pas devenus contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement.

Au vu de ce qui précède, 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*. Partant, il convient encore d'examiner si l'ordre de remise en état des lieux respecte les principes de proportionnalité et de bonne foi, ce que la recourante conteste.

2.5.1 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).

Déoulant 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).

2.5.2 En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que la séparation entre l'espace en zone constructible et l'espace hors zone à bâtir était déterminante, que les aménagements réalisés (dépôt et entreposage de matériaux, installation d'une haie dépassant les dimensions légales), typiques d'un environnement industriel et non agricole, constituaient une modification d'affectation importante et se heurtaient au principe susvisé. En outre, l'intérêt purement économique de la recourante – non chiffré par cette dernière – ne pouvait l'emporter sur l'intérêt public susdécrit. De plus, un déplacement du matériel litigieux pouvait certes compliquer momentanément l'exercice de l'activité de l'intéressée, mais ne constituait aucun obstacle à long terme. Céans, la recourante ne

s'en prend pas réellement à cette argumentation, estimant qu'il n'existe aucun intérêt public à un rétablissement de la situation conforme au droit étant donné que la parcelle n° xx1 est contiguë à une zone industrielle et ne présente plus d'affectation agricole depuis des décennies. 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 de la recourante à maintenir les travaux effectués qui ne sont pas conformes à l'affectation de la zone ne pèse pas lourd (arrêt du Tribunal fédéral 1C_469/2019, 1C_483/2019 du 28 avril 2021 consid. 5.6, destiné à la publication). Le fait que la parcelle litigieuse jouxte une zone industrielle n'impacte pas cette appréciation. En outre, la recourante ne soutient pas, à juste titre, que les dérogations à la règle, lesquelles s'étendent sur une parcelle de 7 783 m², seraient mineures ni que les aménagements litigieux ne violeraient pas le principe de séparation de l'espace bâti et du non-bâti. De plus, l'intéressée ne soutient pas que les frais de démolition et de remise en état devraient être qualifiés d'excessifs, se contentant d'expliquer que le déplacement de la marchandise stockée aurait un impact néfaste pour l'entreprise qui ne disposerait plus d'un dépôt à proximité. 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 de la recourante, de convenance personnelle, à disposer d'un site de stockage proche de son entreprise. L'on cherche ainsi en vain une violation du principe de proportionnalité dans le prononcé attaqué. Partant, le grief doit être rejeté.

2.5.3 La recourante ne saurait ensuite se prévaloir de sa bonne foi dans la mesure où elle n'a jamais déposé une demande d'autorisation de bâtir et n'a reçu aucune assurance d'une autorité. A cet égard, le fait qu'elle se serait fiée à la décision du DEP du 25 octobre 1994 – incompétent en matière de police des constructions (cf. art. 1 de la loi du 23 novembre 1995 concernant l'application du droit foncier rural – LALDFR ; RS/VS 211.412) – pour en inférer implicitement la légalité des travaux entrepris n'emporte pas la conviction de la Cour de céans. Le Conseil d'Etat a valablement retenu que la décision constatatoire du DEP, même assortie d'une mention (art. 86 LDFR), n'avait pas eu pour effet d'attribuer à la zone à bâtir le bien-fonds désassujetti, car seul un changement du régime des zones permettrait en principe d'aboutir à un tel résultat. La parcelle n° xx1 restait ainsi soumise aux dispositions régissant les zones inconstructibles si bien que le désassujettissement n'avait aucune conséquence quant à l'utilisation permise de la parcelle concernée au regard des dispositions régissant l'aménagement du territoire. En particulier, toute transformation d'un ouvrage existant, cas échéant, et toute édification d'un nouvel ouvrage demeuraient subordonnées comme

auparavant à une autorisation de construire à délivrer par l'autorité cantonale compétente en matière de construction hors zone à bâtir (cf. déc. attaquée consid. 4.2.2, 5.2.2.2 à 5.2.2.4 et les réf. citées). La recourante ne conteste pas cette argumentation et se contente de substituer sa propre appréciation des faits sans démontrer que celle retenue serait illégale, si bien que son grief se heurte à une irrecevabilité.

3. La recourante se prévaut enfin de la violation du principe de l'égalité de traitement dans l'illégalité exposant que la société G _____ SA aurait pu effectuer des travaux d'ampleur à H _____, sur une parcelle située hors de la zone à bâtir, en vue d'y entreposer des échafaudages.

3.1 Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 142 I 195 consid. 6.1 et les réf.).

Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 126 V 390 consid. 6a). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 127 I 1 consid. 3a). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés (ATF 132 II 485 consid. 8.6), et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 139 II 49 consid. 7.1). C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité (cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n. 598 ss., p. 213 s.). En principe, si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, l'on peut présumer qu'elle se conformera à la loi à l'avenir (cf. ATF 122 II 446 consid. 4a ; 115 la 81 consid. 2).

3.2 En l'espèce, il ne ressort pas de l'attitude de la CCC qu'elle entendait traiter des cas similaires à celui de la recourante régulièrement 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. En outre, la recourante ne démontre pas que les autres conditions nécessaires à l'application du principe de l'égalité dans l'illégalité seraient remplies céans. Insuffisamment motivé, le grief est irrecevable.

4.1 Entièrement mal fondé, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

4.2 Succombant, la recourante 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).

Il n'est pas alloué de dépens à la municipalité de B _____ (art. 91 al. 3 LPJA).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1 500 fr., sont mis à la charge de X _____ SA.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M _____, pour X _____ SA, à l'administration communale de B _____, au Conseil d'Etat du Valais et, à l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Sion, le 5 juillet 2021