

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C_311/2010

Arrêt du 7 octobre 2010
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Féraud, Président,
Aemisegger et Fonjallaz.
Greffière: Mme Mabillard.

Participants à la procédure
A. _____, représentée par Me Frédéric Forclaz, avocat,
recourante,

contre

Commune d'Evolène, 1983 Evolène,
Conseil d'Etat du canton du Valais,
case postale, 1951 Sion.

Objet
Révision du plan d'affectation des zones d'Evolène,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, du 7 mai 2010.

Faits:

A.

Le 24 mai 1995, la commune d'Evolène a requis l'approbation, en procédure d'examen préalable, de son avant-projet de révision du plan d'affectation des zones (PAZ), tel qu'il ressortait de plans établis en 1994. Dans son rapport de synthèse du 2 novembre 1998, le Service cantonal de l'aménagement du territoire (ci-après: le Service cantonal) a relevé que la zone à bâtir projetée correspondait à 24'777 "équivalents-habitants" (population résidente, lits touristiques et postes de travail), soit 2.84 fois le nombre actuel, et proposait diverses mesures de réduction. Le plan n° 1028/0002 de l'avant-projet prévoyait, près du village d'Evolène, notamment aux lieux-dits "Pra de Borgne" et "Les Sevaliches", le maintien de zones d'habitation collective 0.60 ainsi que l'extension de cette zone à l'ouest du centre scolaire, sur des terrains classés en zone d'intérêt général sur le plan d'affectation homologué le 1er mars 1978. Considérant que ces terrains n'étaient pas bâtis et ne répondaient à aucun besoin de développement pour les quinze années à venir, le Service cantonal proposait leur classement en zone agricole, dans la mesure où ils ne se trouvaient pas déjà dans le périmètre des zones alluviales d'importance nationale du "Lotrey".

Le 23 mai 2001, le Conseil d'Etat du canton du Valais (ci-après: le Conseil d'Etat) a donné son accord de principe au projet, sous diverses réserves, dont l'une concernait la zone d'habitation collective 0.60 des lieux-dits précités, dont le Conseil d'Etat préconisait, à la suite du Service cantonal, le classement en zone agricole.

Le 12 septembre 2003, l'assemblée primaire d'Evolène a approuvé le projet de PAZ, entre-temps revu par la municipalité, qui, nonobstant la réserve de l'accord de principe, maintenait le classement en zone d'habitation collective 0.60 des secteurs Pra de Borgne et des Sevaliches.

B.

Dans un préavis du 10 mai 2004 rendu dans la procédure d'homologation du PAZ, le Service cantonal a constaté de nombreuses contradictions entre l'accord de principe du Conseil d'Etat du 23 mai 2001 et le plan adopté par le conseil communal et l'assemblée primaire. Il n'en proposait en conséquence l'homologation que sous diverses réserves, dont l'une portait sur l'un des secteurs susvisés. Par avis informatif au Bulletin Officiel du 19 novembre 2004, le Département cantonal de l'économie, des institutions et de la sécurité a dès lors rendu notoire qu'il était envisagé, dans la procédure

d'homologation, d'apporter diverses modifications au plan approuvé par l'assemblée primaire, notamment par l'affectation en "zone agricole II" ou en zone de protection de la nature des secteurs de Pra de Borgne et des Sevaliches.

Par décision du 23 mai 2007, le Conseil d'Etat a homologué le PAZ, sous la réserve notamment des zones à bâtir et d'intérêt général comprises dans un projet de plan d'aménagement de quartier (PAD) destiné à l'implantation d'une "Arène régionale". Ce projet, élaboré en 2006, a toutefois été abandonné le 8 avril 2008.

Le 26 août 2009, le Conseil d'Etat a homologué les zones dont il avait réservé l'affectation dans la décision précitée. En ce qui concerne les quartiers des Condémines et des Sevaliches, il a repris la proposition de son accord de principe du 23 mai 2001 et les a en conséquence classés en zone d'habitation collective 0.60 jusqu'à la ligne de rupture de pente figurée dans le plan 1028/0002 de décembre 1994 qui avait servi à l'établissement du rapport de synthèse du Service cantonal; il a attribué le solde à la zone agricole II, dans la mesure où il ne se trouvait pas déjà dans le périmètre des zones alluviales d'importance nationale du "Lotrey".

C.

A. _____ est propriétaire des parcelles 931, 933, 963, 1027, 1028, 1031, 1032, 934, 935, 936, 937, 940b, 964, 966, 967, 972, 973, 974, 975, 977, 978, 979, 1024, 1025, 1026, 1029, 1030 et 969 du cadastre d'Evolène, sises dans le secteur des Sevaliches. Ces parcelles forment un ensemble de 22'004 m², qu'il est prévu de réunir en un seul fonds portant le numéro 1090 MC. Dans le plan d'affectation de 1978, elles étaient classées en zone agricole à raison de 5'000 m² environ et pour le solde en zone à bâtir. Le projet de PAZ adopté par l'assemblée primaire en septembre 2003 les attribue à la zone à bâtir jusqu'à la ligne électrique à haute tension sise à l'aval, le solde étant classé dans la zone alluviale de la Borgne. La décision d'homologation du Conseil d'Etat du 23 mai 2007 ne les classe en zone d'habitation collective 0.60 qu'en amont de la ligne de rupture de pente figurée dans le plan 1028/0002 de décembre 1994, tandis que celle du 26 août 2009 en attribue le solde à la zone agricole II (partie centrale) et à la zone alluviale (partie avale).

D.

Par arrêt du 7 mai 2010, le Tribunal cantonal du canton du Valais (ci-après: le Tribunal cantonal) a rejeté le recours de A. _____ contre la décision d'homologation du 26 août 2009. Il a considéré en substance que les terrains de l'intéressée ne se trouvaient pas dans un secteur largement construit et que la zone à bâtir du village d'Evolène était surdimensionnée.

E.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public et du recours constitutionnel subsidiaire, A. _____ demande au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du Tribunal cantonal du 7 mai 2010 et de renvoyer le dossier au Conseil d'Etat pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle se plaint pour l'essentiel d'une mauvaise application des principes fondamentaux de l'aménagement du territoire, en particulier des art. 15 et 19 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Elle invoque également son droit d'être entendue, la protection contre l'inégalité de traitement et contre l'arbitraire ainsi que le principe de l'autonomie communale et la garantie de la propriété.

Le Tribunal cantonal renonce à se déterminer sur le recours. Le Conseil d'Etat renonce également à émettre des observations et se réfère à l'arrêt attaqué. La commune d'Evolène n'a pas répondu.

Considérant en droit:

1.

1.1 La recourante a formé, en un seul acte (art. 119 LTF), un recours en matière de droit public et un recours constitutionnel subsidiaire. Le second étant irrecevable en cas de recevabilité du premier (art. 113 LTF), il convient d'examiner en priorité si la voie du recours en matière de droit public est ouverte.

1.2 Le recours est dirigé contre un arrêt rendu en dernière instance cantonale confirmant une décision d'homologation d'un nouveau plan d'affectation des zones, au sens des art. 14 ss LAT. Le recours est dès lors en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et 34 al. 1 LAT, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée (cf. ATF 135 II 22 consid. 1.1 p. 24). La recourante est propriétaire de diverses parcelles qui se situent à l'intérieur du PAZ litigieux et dont l'affectation en zone à bâtir a été refusée. Elle est donc particulièrement touchée par la décision entreprise et dispose ainsi de la qualité pour recourir en vertu de l'art. 89 LTF.

1.3 La voie du recours en matière de droit public étant ouverte, le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

2.

A titre de mesures d'instruction, la recourante requiert l'édition du dossier du Tribunal cantonal, la tenue d'une inspection des lieux, l'édition par la commune d'Evolène des statistiques des nouvelles habitations depuis 1990 à ce jour, l'édition par le Service cantonal de la sécurité civile et militaire des statistiques des nouveaux lits existants depuis 1990 à ce jour sur la commune d'Evolène ainsi que l'édition du dossier complet du bureau X. Elle demande en outre, en tant que de besoin, l'édition de divers autres dossiers communaux.

La requête de la recourante tendant à l'édition du dossier cantonal A1 2009 184 est satisfaite, le Tribunal cantonal ayant déposé le dossier complet dans le délai qui lui avait imparti à cette fin (cf. art. 102 al. 2 LTF). Il n'y a par ailleurs pas lieu de donner suite à la requête d'inspection locale ainsi qu'aux autres demandes de production de divers documents, le Tribunal fédéral s'estimant suffisamment renseigné pour statuer en l'état du dossier, lequel comprend notamment des plans et des photos aériennes de la zone litigieuse.

3.

La recourante voit une violation de son droit d'être entendue dans le fait que le Tribunal cantonal a renoncé à faire administrer les différentes mesures d'instruction requises et insuffisamment motivé son refus.

3.1 Le droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment celui de faire administrer les preuves pour autant que celles-ci soient requises dans les formes prévues par le droit cantonal et qu'elles apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents (ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 504; 127 I 54 consid. 2b p. 56; 126 I 97 consid. 2b p. 102). L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157 et les arrêts cités; sur la notion d'arbitraire, voir ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17). Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. implique également pour l'autorité l'obligation motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement (ATF 130 II 530 consid. 4.3 p. 540 et les arrêts cités).

3.2 Le Tribunal cantonal a considéré que les faits pertinents ressortaient du dossier et plus particulièrement des plans et photographies qui y figuraient. Il a jugé qu'il n'était par conséquent pas nécessaire de donner suite aux moyens de preuves proposés par la recourante. Ce faisant, il a expliqué de façon succincte mais suffisante les raisons pour lesquelles il a refusé de procéder aux diverses mesures d'instruction offertes. C'est dès lors en vain que la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue sous cet angle.

La recourante fait ensuite valoir que l'édition des statistiques des nouvelles habitations et du nombre des nouveaux lits depuis 1990 à ce jour sur la commune d'Evolène étaient des éléments indispensables à un calcul exact des coefficients de dimensionnement conformes à la réalité; l'actualisation de ces coefficients aurait permis aux autorités cantonales de procéder à une appréciation exacte des faits. Les plans au dossier ne permettaient par ailleurs pas aux autorités de se faire une juste idée de la réalité et une inspection locale s'avérait ainsi nécessaire. La recourante n'explique toutefois pas en quoi le refus du Tribunal cantonal d'administrer ces offres de preuve serait constitutif d'arbitraire et c'est de toute façon en vain qu'elle soutient que les faits sur lesquels se sont basés les juges cantonaux seraient inexacts ou incomplets (cf. consid. 7.1 ci-dessous). Le Tribunal cantonal pouvait dès lors, sans violer le droit d'être entendue de l'intéressée, renoncer à requérir les différentes pièces proposées et à organiser une vision locale.

4.

4.1 La loi fédérale sur l'aménagement du territoire est entrée en vigueur le 1er janvier 1980. Elle charge la Confédération, les cantons et les communes d'établir des plans d'aménagement pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire (art. 2 al. 1 LAT). Les cantons et les communes doivent ainsi élaborer des plans d'affectation, qui règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT) et délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). Aux termes de l'art. 15 LAT, les zones à bâtir

comprennent les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis (let. a) ou qui seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seront équipés dans ce laps de temps (let. b). L'art. 19 LAT précise ce qu'il faut entendre par terrain équipé.

Les cantons doivent veiller à ce que les plans d'affectation soient établis à temps, mais au plus tard dans un délai de huit ans à compter de l'entrée en vigueur de la LAT, soit jusqu'au 1er janvier 1988 (art. 35 al. 1 let. b LAT). Les plans d'affectation adoptés avant l'entrée en vigueur de la LAT conservent leur validité jusqu'à cette date (art. 35 al. 3 LAT). Ensuite, tant que le nouveau plan d'affectation n'a pas délimité des zones à bâtir, est réputée zone à bâtir provisoire la partie de l'agglomération qui est déjà largement bâtie, sauf disposition contraire du droit cantonal (art. 36 al. 3 LAT). Lorsqu'un plan d'affectation a été établi sous l'empire de la LAT, afin de mettre en oeuvre les objectifs et principes de cette législation, il existe en effet une présomption qu'il est conforme aux buts et aux principes de cette loi, alors que les plans d'affectation qui n'ont pas encore été adaptés aux exigences de la LAT ne bénéficient pas de cette présomption et leur stabilité n'est pas garantie (cf. art. 21 al. 1 LAT; cf. ATF 127 I 103 consid. 6b/aa p. 106; 120 IA 227 consid. 2c p. 233).

4.2 En l'espèce, l'ancien plan d'affectation des zones d'Evolène a été homologué par le Conseil d'Etat en mars 1978, soit avant l'entrée en vigueur de la LAT le 1er janvier 1980. Il ne ressort pas du dossier qu'il ait fait l'objet de quelconques modifications en vue de sa mise en conformité ou de son adaptation aux réquisits de la LAT; il n'existe donc pas de présomption qu'il satisfasse aux exigences du droit de l'aménagement du territoire énoncées dans cette loi. Ainsi, les parties du plan des zones de 1978 qui n'étaient pas conformes aux dispositions de la LAT - concernant notamment la délimitation des zones à bâtir (art. 15 LAT) - sont devenues caduques le 1er janvier 1988, les parties largement bâties étant réputées zones à bâtir provisoires au sens de l'art. 36 al. 3 LAT.

Comme l'a relevé à juste titre le Tribunal cantonal, la commune d'Evolène, ayant à adopter un plan d'affectation répondant pour la première fois aux exigences de la LAT, se devait d'y inclure en priorité les zones déjà largement bâties, en application de l'art. 15 let. a LAT. Dans l'hypothèse de l'insuffisance du périmètre ainsi défini pour les besoins probables des quinze années à venir, il lui appartenait d'y adjoindre d'autres terrains équipés ou à équiper (art. 15 let. b LAT). Elle ne pouvait pour autant perdre de vue qu'une zone à bâtir trop vaste est contraire au droit et que l'autorité d'homologation est tenue dans ce cas de la réduire.

5.

La recourante estime que ses parcelles auraient dû être maintenues en zone à bâtir, puisqu'elles étaient constructibles selon le plan des zones de 1978. De plus, elle soutient que son terrain est largement bâti et sera probablement nécessaire à la construction dans les quinze années à venir. Elle se plaint par ailleurs d'une violation de la garantie de la propriété et d'une absence de pesée des intérêts.

Une mesure d'aménagement du territoire, telle le classement d'un bien-fonds dans une zone agricole, représente une restriction au droit de propriété qui n'est compatible avec l'art. 26 Cst. que pour autant qu'elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public suffisant et respecte les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 Cst; ATF 125 II 129 consid. 8 p. 141 et l'arrêt cité). Le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété se justifie par un intérêt public et si cet intérêt l'emporte sur l'intérêt privé auquel il s'oppose; il jouit d'une même latitude lorsqu'il s'agit d'apprécier si une telle restriction viole le principe de la proportionnalité. Il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 125 II 86 consid. 6 p. 98 et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba p. 448 et les arrêts cités).

6.

Selon la recourante, le secteur litigieux serait largement bâti.

6.1 La notion "terrains déjà largement bâtis" de l'art. 15 al. a LAT doit être comprise de manière étroite. Elle ne s'applique pas à n'importe quel groupe de constructions; il faut que l'on soit en présence d'un milieu bâti, qui présente les caractéristiques d'une "agglomération", avec les infrastructures habituelles ("Siedlungsstruktur"). Les critères à prendre en compte sont notamment le caractère compact de l'ensemble construit, les équipements, les liaisons avec les autres zones à bâtir ou l'infrastructure publique (ATF 132 II 218 consid. 4.1 p. 223; 121 II 417 consid. 5a p. 424; 116 Ia 197 consid. 2b p. 201; 113 Ia 444 consid. 4d/da p. 451 et les arrêts cités; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI; Raumplanungsgesetz, 2006, n. 21 ss ad art. 15 LAT; PIERMARCO ZEN-RUFFINEN/CHRISTINE GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 145 s.; ALEXANDRE FLÜCKIGER/STÉPHANE GRODECKI, Commentaire

LAT, 2009, n. 85 ss ad art. 15 LAT).

6.2 La recourante allègue que diverses constructions jouxtent la parcelle 1090, dont un immeuble comprenant six appartements avec garage et dont la construction s'est achevée début 2009. Plusieurs projets d'immeubles ainsi que la construction d'une villa individuelle auraient été autorisés dans ce même secteur. Le terrain se trouverait de surcroît à proximité du centre scolaire, d'une halle polyvalente, d'une pharmacie, de cabinets médicaux, de centres commerciaux, d'un café-restaurant et de centres de loisirs et de sports. Ces éléments ne permettent toutefois pas de considérer que la parcelle de la recourante se trouve dans un environnement largement bâti. Ainsi qu'il ressort des plans figurant au dossier, des diverses photos et vues aériennes du quartier, la parcelle 1090 se situe dans un secteur où il n'existe pas de noyau bâti, mais uniquement des bâtiments dispersés, la partie du secteur des Sevaliches classée en zone agricole II par la décision d'homologation contestée ne comportant même aucune construction. Avec le Tribunal cantonal, on peut certes constater que la partie non-classée du fonds jouxte quelques bâtiments implantés dans la zone à bâtir contiguë; ceux-ci ne forment toutefois pas un tissu suffisamment dense pour être considéré comme largement bâti au sens de l'art. 15 let. a LAT, ce à quoi les constructions récemment terminées ou prévues à proximité ne devraient rien changer. L'existence de quelques constructions ne suffit en effet pas à créer autour d'elles une zone à bâtir. Dans ces conditions, il apparaît que le classement contesté n'a pas non plus pour effet de former une brèche dans le milieu bâti, comme le soutient la recourante, et que la commune d'Evolène n'était pas tenue d'inclure l'entier de la parcelle 1090 dans la zone à bâtir de son nouveau PAZ.

7.

L'intéressée affirme ensuite que ses terrains sont complètement équipés au sens de l'art. 19 al. 1 LAT. La commune d'Evolène aurait investi une somme avoisinant 500'000 fr. pour doter la zone des Sevaliches d'une route d'accès. Par sa superficie et sa forme, la parcelle 1090, sise dans un endroit sûr, hors zone d'avalanche et de chute de pierres, répondrait aux critères d'aptitude à la construction. Ceci n'est toutefois pas déterminant si ces terrains ne seront probablement pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir. Les deux conditions de l'art. 15 let. b LAT sont en effet cumulatives et le fait que les terrains litigieux disposent de l'équipement de base n'impose pas à lui seul leur classement en zone à bâtir (cf. ATF 117 la 434 consid. 3g p. 439 et les arrêts cités). Il s'agit dès lors d'examiner si c'est à bon droit que les juges cantonaux ont considéré la zone à bâtir du village d'Evolène comme étant largement surdimensionnée, ce que conteste la recourante. Dans deux affaires valaisannes, le Tribunal fédéral a jugé qu'une zone à bâtir qui correspondait à une capacité plus de deux fois supérieure à la population résidante et touristique était manifestement trop vaste. Tel était le cas de la commune d'Icogne, dont le coefficient de dimensionnement était de 3.5 (arrêt 1P.115/2003 du 11 juillet 2003 consid. 4.4) et de la commune de Sierre, qui, malgré une très lente progression démographique, avait prévu une capacité en zone à bâtir correspondant à environ 2.3 fois la population résidante et de passage (arrêt 1A.37/1999 du 17 août 1999, Pra 2000 8 p. 32).

7.1 Tout d'abord, l'intéressée remet en question les chiffres sur lesquels se sont fondées les autorités cantonales; ceux-ci seraient à l'évidence inexacts, car dépassés.

7.1.1 Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Quant au recourant, il ne peut critiquer la constatation de faits, susceptibles d'avoir une influence déterminante sur l'issue de la procédure, que si ceux-ci ont été établis de manière manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF, en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire (art. 97 al. 1 LTF; ATF 134 V 53 consid. 4.3 p. 62; Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4135).

7.1.2 Dans son arrêt, le Tribunal cantonal a retenu que, selon les calculs du Service cantonal, le coefficient de dimensionnement de l'avant-projet de PAZ était, lors de l'établissement du rapport de synthèse en 1998, de 2.84 pour l'ensemble du territoire communal. D'après le préavis de ce même Service du 8 mai 2006, fondé sur l'effectif de la population résidente et des lits touristiques au 9 septembre 2005, ce coefficient était, pour l'ensemble du territoire communal, de 2.50 selon le plan voté à l'assemblée primaire en 2003 et de 2.02 selon le plan réduit proposé par le Service cantonal le 10 mai 2004. Pour le seul village d'Evolène, ces coefficients étaient respectivement de 2.46 et 2.24.

La recourante fait valoir que le rapport du Service cantonal, à la base des calculs des autorités, date de 1998. Plus de onze ans se sont écoulés et de nombreuses mesures auraient été prises. A titre d'exemple, le secteur du Canada a été dézonné, des zones de danger ont été dessinées et de nouvelles constructions ont été érigées, ce qui réduirait le coefficient de dimensionnement. La

commune d'Evolène aurait d'ailleurs toujours contesté ces chiffres. Il est douteux que les critiques de la recourante satisfasse aux exigences de motivation de l'art. 105 al. 2 LTF (cf. consid. 7.1.1 ci-dessus). Celle-ci se contente en effet de discuter les chiffres retenus et de formuler des critiques de nature appellatoire, sans exposer en quoi l'établissement des faits par la cour cantonale serait manifestement insoutenable. Quoi qu'il en soit, son grief est de toute façon mal fondé et doit être écarté.

Le Tribunal cantonal ne s'est en effet pas seulement basé sur des chiffres de 1998, mais il a aussi tenu compte du préavis du Service cantonal de 2006, qui se fonde sur des données datées de 2005. Par ailleurs, il a consulté le site internet de la commune d'Evolène, selon lequel la population avait passé de 1'667 à 1'647 habitants du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2009. Il n'a également pas ignoré que, pour le village d'Evolène, le secteur Pra de Borgne, dont le Service cantonal proposait le classement en zone agricole dans son préavis de 2004, se trouvait finalement en zone à bâtir. Il s'ensuit que, pour estimer le coefficient de dimensionnement litigieux, les juges cantonaux ne se sont pas seulement fiés à des chiffres de 1998, mais qu'ils les ont examinés à la lumière d'informations plus récentes et dont la recourante ne met pas en doute pas l'exactitude. Enfin, il semble que celle-ci ne conteste pas que le coefficient du village d'Evolène était de 2.46 selon le plan de l'assemblée primaire de 2003 et de 2.24 selon le plan modifié par le Service cantonal (cf. mémoire de recours p. 15). Quant au fait de savoir si ces chiffres concluent à un surdimensionnement ou non de la zone à bâtir, il s'agit d'une question de droit qui doit être examinée avec le fond.

Il n'y a dès lors pas lieu de compléter ou corriger les faits retenus dans l'arrêt attaqué et le Tribunal fédéral est lié par ceux-ci conformément à l'art. 105 al. 1 LTF.

7.2 D'après les chiffres retenus par le Tribunal cantonal, il est manifeste que la zone à bâtir définie dans le nouveau PAZ est trop vaste, puisqu'elle correspond à une capacité de plus de deux fois supérieure à la population résidente et touristique. L'évolution de la population de la commune, en légère diminution depuis 2005, et le fait que le secteur Pra de Borgne est finalement classé en zone à bâtir, ne permettent pas pour autant de revoir à la baisse le coefficient de dimensionnement du village d'Evolène, qui s'élève à 2.46 selon le plan voté à l'assemblée primaire en 2003. Même si une augmentation du nombre des lits touristiques ou des emplois venait quelque peu amoindrir ce coefficient, on n'en doit pas moins conclure que la zone à bâtir litigieuse est plus que largement dimensionnée. Dans ces conditions, la recourante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que les caractéristiques de la commune d'Evolène, quatrième plus grande commune de Suisse, justifieraient quelque souplesse dans l'interprétation du coefficient de dimensionnement. Au surplus, c'est en vain qu'elle prétend que le "surdimensionnement maximum admis par l'Etat du Valais" serait de 2.5; cette assertion, nullement étayée, ne lie de toute façon pas

l'autorité d'homologation qui doit veiller à ce que le plan d'affectation des zones de chaque commune soit conforme à l'art. 15 let. b LAT. Or, dans le cas particulier, l'autorité d'homologation - à défaut de la commune - se trouvait dans une situation où elle n'était pas seulement autorisée, mais bien davantage obligée de réduire la zone à bâtir, surdimensionnée, du PAZ litigieux.

Au demeurant, on ne voit pas en quoi la rupture de pente choisie par le Conseil d'Etat pour délimiter la zone à bâtir serait arbitraire, selon les termes de la recourante. Ce critère géographique, objectif et cohérent, n'apparaît pas insoutenable. Il permet de classer en zone à bâtir la partie de la parcelle de la recourante qui jouxte les zones construites les plus proches du village, alors que le reste de la parcelle, qui se situe dans un secteur peu bâti, est classée en zone agricole II. Cette limite échappe ainsi au grief d'arbitraire, même si une autre ligne de rupture de pente, plus favorable à la recourante, aurait également pu entrer en considération.

7.3 Il résulte de ce qui précède que les griefs de la recourante relatifs à l'absence de pesée des intérêts et à la violation de la garantie de la propriété sont également infondés. Dans la mesure où la décision d'homologation litigieuse tend à rétablir une situation conforme à la LAT, elle répond à un intérêt public prépondérant. En effet, lorsque ces zones ne sont probablement pas nécessaires à la construction dans les 15 années à venir au sens de l'art. 15 let. b LAT, les mesures servant à les réduire répondent à un intérêt public suffisant l'emportant sur le principe de la stabilité des plans et sur les intérêts privés opposés. La recourante ne saurait au demeurant déduire du précédent classement de ses terrains en zone à bâtir un droit au maintien de cette affectation (arrêt 1A.37/1999 du 17 août 1999, Pra 2000 8 p. 32, consid. 6b; ATF 118 la 151 consid. 6c p. 162 et les arrêts cités).

8.

La recourante se plaint d'une inégalité de traitement. Elle expose que certains secteurs des villages de Villa, La Sage et La Forclaz ont été classés en zone à bâtir alors qu'ils sont moins aptes à la construction et pas nécessaires dans les 15 ans à venir; plus de 20 millions de francs ont dû être

investis pour sécuriser ces zones alors que sa parcelle ne nécessite aucun moyen de sécurisation. Le lieu-dit Pra de Borgne est quant à lui classé en zone à bâtir alors qu'il se trouve dans une situation similaire à celle des Sevaliches et le lieu-dit La Fauchère a été homologué en zone à bâtir alors que la majorité des parcelles, du point de vue de leur forme et de leur superficie, ne sont pas constructibles.

8.1 Une décision viole le droit à l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 125 I 166 consid. 2a in fine p. 168 et les arrêts cités). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation, parce que l'analyse comparative des parcelles considérées isolément est remplacée par un examen plus large, celui des motifs justifiant des différences de classement dans la cohérence du plan dans son ensemble et dans la concrétisation qu'il donne sur le terrain aux buts, principaux et objectifs, de l'aménagement du territoire (PIERRE MOOR, Commentaire LAT, n. 42 ad art. 14; ATF 118 la 151 consid. 6c p. 162 et les références citées). Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones créent des inégalités et que des terrains de mêmes situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités).

8.2 En l'espèce, la recourante ne conteste pas que, compte tenu des travaux de sécurisation, les parcelles classées en zone à bâtir des villages de Villa, La Sage et La Forclaz soient en fin de compte constructibles. Par ailleurs, ces terrains ne se trouvent pas dans le village d'Evolène et l'on ne peut dès lors parler de situation identique. A ce propos, le Tribunal cantonal a souligné que le coefficient de dimensionnement du village d'Evolène (2.24) était supérieur à celui de l'ensemble du territoire communal (2.02). Les refus de classement proposés par le Service cantonal avaient du reste moins touché le village d'Evolène que le reste de la commune puisque les coefficients du plan de zone approuvé par l'assemblée primaire en 2003 étaient de 2.46 pour le village d'Evolène et de 2.50 pour l'ensemble de la commune. Ces différences de répartition des coefficients entre les subdivisions de la zone à bâtir communale sont inévitables et ne créent pas d'inégalité de traitement entre les propriétaires des différents villages. Quant à l'inégalité de traitement alléguée avec les lieux-dits de Pra de Borgne et de La Fauchère, il sied de rappeler que le classement d'une partie de la parcelle de la recourante en zone agricole II par le Conseil d'Etat vise à redimensionner la zone à bâtir du village d'Evolène et que la ligne choisie pour délimiter la zone à bâtir n'est pas insoutenable; on ne saurait donc parler d'arbitraire (cf. consid. 7.2 ci-dessus). Le Tribunal cantonal pouvait donc considérer que cette solution n'apparaissait pas, compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux autorités communales et cantonales dans ce domaine, dénuée de toute pertinence au regard des principes de l'aménagement du territoire qui doivent dicter le choix des autorités de planification dans la délimitation des zones. Partant, le fait que les lieux-dits Pra de Borgne et La Fauchère sont entièrement classés en zone constructible contrairement à la parcelle de la recourante ne permet pas, à lui seul, d'établir que la planification litigieuse serait insoutenable. Le grief d'inégalité de traitement doit par conséquent être écarté.

9.

La recourante ne peut rien tirer du principe de la protection de la bonne foi. Comme l'a relevé l'arrêt attaqué, le classement contesté n'émane ni du Service cantonal, ni de la municipalité, mais du Conseil d'Etat, qui non seulement n'a jamais garanti le classement en zone à bâtir de la partie avale de la parcelle 1090, mais a clairement laissé augurer du contraire dans son accord de principe du 23 mai 2001. Il importe dès lors peu que la commune d'Evolène ait fait des promesses au propriétaire de la parcelle litigieuse, en 1994, assurant que celle-ci ne ferait l'objet d'aucun dézonage ou autre restriction. Au demeurant, lorsqu'elle a acquis la parcelle en 1997, la recourante ne pouvait se prévaloir d'aucune garantie quant à son futur classement en zone constructible, le plan d'affectation de 1978 étant caduque depuis le 1er janvier 1988 et la zone ne pouvant pas être considérée comme zone à bâtir provisoire au sens de l'art. 36 al. 3 LAT (cf. consid. 4.2 et 6.2 ci-dessus).

10.

La recourante invoque finalement l'autonomie communale. A son avis, en imposant à la commune d'Evolène une modification de son plan de zone sans justification raisonnable, le Conseil d'Etat serait intervenu de façon inadmissible dans la liberté de décision de cette dernière et aurait violé son autonomie. Cette intrusion constituerait une décision d'opportunité.

Comme il a été constaté aux consid. 6 et 7 ci-dessus, la mesure contestée est motivée par la nécessité de définir une zone à bâtir davantage conforme aux exigences de l'art. 15 LAT. Une zone à bâtir surdimensionnée n'est, en effet, pas seulement inopportune, mais aussi illégale au sens de cette disposition (FLÜCKIGER/GRODECKI, op. cit., n. 56 ad art. 15 LAT). Dès lors, contrairement à ce que soutient la recourante, le Conseil d'Etat, puis le Tribunal cantonal, ne sont pas intervenus en opportunité, mais sont restés dans le cadre du contrôle de la légalité. En tant qu'autorité d'homologation, le Conseil d'Etat était d'ailleurs tenu, dans le cas particulier, de réduire la zone à bâtir. Il ne saurait donc y avoir de violation de l'autonomie communale en l'espèce.

11.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours en matière de droit public, aux frais de la recourante qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). La commune d'Evolène et le Conseil d'Etat n'ont pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours en matière de droit public est rejeté.

2.

Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

3.

Les frais judiciaires, fixés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

4.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire de la recourante, à la Commune d'Evolène, au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public.

Lausanne, le 7 octobre 2010

Au nom de la Ire Cour de droit public

du Tribunal fédéral suisse

Le Président: La Greffière:

Féraud Mabillard