

A1 24 143

**ARRÊT DU 27 MAI 2025**

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

Composition : Christophe Joris, président ; Dr Thierry Schnyder et Frédéric Fellay, juges  
; Raquel Rio, greffière,

**en la cause**

**U** \_\_\_\_\_ et **V** \_\_\_\_\_, recourants, représentés par Maître Jacques Fournier,  
avocat à Sion

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, COMMUNE DE W** \_\_\_\_\_, autre  
autorité, et **X** \_\_\_\_\_, **Y** \_\_\_\_\_ et **Z** \_\_\_\_\_, tiers concernés, représentés  
par Maître Xavier Fellay, avocat à Martigny

(construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 29 mai 2024

## Faits

**A.** X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ sont propriétaires des PPE n<sup>os</sup> xxxx1 (760/1000<sup>èmes</sup>) et xxxx2 (240/1000<sup>èmes</sup>) de la parcelle de base n<sup>o</sup> xxx1 (409 m<sup>2</sup>), plan n<sup>o</sup> 123, au lieu-dit « B \_\_\_\_\_ » sur la commune de W \_\_\_\_\_ (auparavant commune de A \_\_\_\_\_ jusqu'au 31 décembre 2020 ; ci-après : la commune). Cette parcelle, sur laquelle est érigé un chalet, est colloquée en zone touristique moyenne densité T3 selon le règlement des constructions et des zones (RCCZ) de l'ex-commune de A \_\_\_\_\_ homologué par le Conseil d'Etat le 25 juin 2003, encore en vigueur (cf. art. 23 du contrat de fusion du 19 mai 2019).

U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ sont propriétaires de la parcelle n<sup>o</sup> xxx2, voisine, côté sud, de la n<sup>o</sup> xxx1.

Le xx.xx.xxxx1, par publication au B.O. n<sup>o</sup> xx, le Conseil municipal a mis à l'enquête publique une demande d'autorisation de construire portant sur la réalisation d'un garage enterré sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx3, xxx1 et xxx4. Cette construction se composait de deux places de stationnement et de deux locaux « cave/rangement ». Le xx.xx.xxxx2, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont formé opposition. Ils ont notamment relevé que la clôture envisagée durant la phase de chantier empêchait l'accès à leur chalet, alors qu'ils bénéficiaient à cet endroit d'une servitude de passage, et que la réalisation de futurs travaux d'aménagement sur leur parcelle commandait l'usage de ladite servitude. Ils ont également affirmé que les places de stationnement projetées ne « correspondaient pas aux normes de stationnement ».

**B.** Par décision du 1<sup>er</sup> juin 2022, le Conseil municipal a délivré l'autorisation de construire sollicitée et a écarté l'opposition de U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_. Il a constaté que le nombre et la dimension des places de stationnement envisagées respectaient la législation en la matière et que l'argument relatif à l'exercice de la servitude de passage relevait du droit privé.

**C.** Le 10 juin 2022, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont requis du Conseil d'Etat l'octroi de l'effet suspensif au recours qu'ils annonçaient déposer contre la décision communale du 1<sup>er</sup> juin 2022.

**D.** Le 1<sup>er</sup> juillet 2022, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont recouru auprès du Conseil d'Etat. Ils ont tout d'abord relevé que le plan des installations de chantier illustre l'aménagement d'une clôture qui entravait l'usage de la servitude de passage dont ils étaient

bénéficiaires, ce qui constituait une violation de l'art. 4 al. 4 LC et de l'art. 19 LAT. Ils ont également précisé que la parcelle n° xxx1 était grevée d'une servitude d'interdiction de bâtir en faveur de la parcelle n° xxx5 appartenant à un tiers à l'emplacement du garage souterrain envisagé, ce qui empêchait toute construction à cet endroit. Ils ont aussi affirmé que les plans approuvés ne comportaient pas d'indication relative à l'infiltration des eaux de surface, ce qui contrevenait à l'art. 11 LEaux. Ils ont également formulé une « réserve » s'agissant des altitudes du terrain naturel et ont demandé la production du plan du géomètre « afin de pouvoir vérifier qu'à l'altitude de la coupe A-A le terrain naturel est effectivement à une hauteur de 1507.25 mètres ». Ils ont enfin souligné que le dossier ne comportait aucune information permettant de vérifier le respect de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS). En outre, dans la mesure où le projet comportait des pièces susceptibles de constituer des surfaces utiles principales (SUP) au sens de la LRS, la commune devait exiger, dans son autorisation de construire, l'inscription d'une mention au registre foncier d' « interdiction de changer l'affectation », ce qu'elle n'avait pas fait.

Dans leur réplique du 4 mars 2024, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont encore relevé que les plans du projet n'indiquaient pas le « point fixe servant à mesurer après les travaux les mouvements de terre opérés par le constructeur » au sens de l'art. 28 al. 1 let. j OC.

**E.** Par décision du 29 mai 2024, le Conseil d'Etat a rejeté le recours formé par U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_. Il a tout d'abord précisé que le grief relatif à la servitude de passage et à la servitude d'interdiction de bâtir relevait du droit privé et, par conséquent, de la compétence des juridictions civiles. Il a ensuite relevé que l'art. 11 LEaux « traitait des eaux polluées et non des eaux de surface » et que cette disposition n'imposait pas au requérant d'indiquer sur les plans du projet l'emplacement de « l'infiltration des eaux de surface ». Il a souligné que le plan de situation versé au dossier représentait « les distances par rapport aux voies publiques, aux fonds et aux bâtiments voisins, aux forêts, aux cours d'eau et aux lignes à haute tension » et qu'il était donc conforme à l'art. 28 al. 1 let. j OC. S'agissant de la réserve formulée quant aux altitudes du terrain naturel et la transmission du plan du géomètre, le Conseil d'Etat l'a considérée comme une requête d'administration d'un moyen de preuve, qu'il a refusée, car les recourants n'avaient notamment pas motivé leur demande. Enfin, il a estimé que les critiques relatives à l'IBUS et à la LRS, rédigées de façon appellatoire, étaient irrecevables.

F. Le 3 juillet 2024, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont contesté c éans la décision du Conseil d'Etat du 29 mai 2024 en formulant les conclusions suivantes :

« En ce qui concerne l'effet suspensif (en tant que de besoin) :

1. En tant que de besoin, l'effet suspensif prévu par la loi est confirmé jusqu'à droit connu sur la décision à rendre sur le fond de l'affaire.
2. Le sort des frais et dépens est renvoyé à fin de cause.

Sur le fond :

1. Le recours est admis et la décision du Conseil d'Etat prise le 29 mai 2024 est annulée.
2. Le permis de construire délivré le 1<sup>er</sup> juin 2022 par la commune de W \_\_\_\_\_ est annulé.
3. Les frais de justice sont mis à la charge des bénéficiaires de l'autorisation de construire délivrée, solidairement entre eux, subsidiairement de la commune de W \_\_\_\_\_.
4. Les recourants sont mis au bénéfice d'une indemnité équitable et suffisante destinée à couvrir leurs dépens. »

A titre de moyens de preuve, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont sollicité l'édition, par le Conseil d'Etat, de son dossier et de celui de la commune. Ils se sont également réservés « tous moyens supplémentaires ».

Ils ont reproché au Conseil d'Etat d'avoir commis un déni de justice formel, car ce dernier n'avait, de leur point de vue, pas examiné certains des griefs soulevés dans le recours du 1<sup>er</sup> juillet 2022, à savoir l'entrave à l'exercice des servitudes existantes et le caractère lacunaire des plans, lesquels ne comportaient pas l'emplacement du dispositif d'infiltration des eaux de surface, le point fixe de l'art. 28 al. 1 let j OC et le calcul démontrant le respect de l'IBUS. Ils ont également soutenu que l'autorité précédente n'avait non plus pas analysé le non-respect de la distance à la limite et de l'art. 11 LRS, griefs pourtant allégués dans leur écriture du 1<sup>er</sup> juillet 2022. Au fond, ils ont répété ces mêmes griefs déjà invoqués devant l'autorité précédente.

Le 15 juillet 2024, la commune a déclaré s'en remettre à justice.

Le 31 juillet 2024, le Conseil d'Etat a renoncé à se déterminer et a renvoyé à sa décision du 29 mai 2024 en proposant de rejeter le recours, sous suite de frais.

Le 20 septembre 2024, X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont conclu au rejet du recours. Ils ont relevé que le Conseil d'Etat ne s'était pas rendu coupable de déni de justice formel, car il s'était prononcé sur les griefs articulés par les recourants. Au fond, ils ont souligné que le projet, qui avait été préavisé positivement par le Service de l'environnement (SEN), était conforme au droit, notamment à la LEaux. Quant à l'art. 11 LRS, ils ont précisé que la destination des objets était claire et qu'aucun indice sérieux ne permettait de suspecter un abus, de sorte que l'inscription d'une restriction

d'utilisation au registre foncier apparaissait superflue. Enfin, ils ont relevé qu'un examen des plans démontrait que les distances aux limites étaient respectées.

Le 4 octobre 2024, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont maintenu leurs conclusions.

Par ordonnance du 10 avril 2025, la Cour de céans a constaté que la construction envisagée était située entièrement sur la parcelle n° xxx1 et que l'IBUS avait été calculé en considérant la surface des parcelles n<sup>os</sup> xxx1, xxx4 et xxx3. Dès lors, le projet avait *a priori* bénéficié de transferts d'indices provenant des parcelles n<sup>os</sup> xxx4 et xxx3, ce qui ne ressortait toutefois pas du dossier. Elle a enjoint les parties à se déterminer dans les dix jours.

Le 22 avril 2025, la commune a relevé qu'en matière de densité, un requérant était libre de se prévaloir de l'ancien droit si ce dernier lui était plus favorable. A l'aune de l'ancienne législation sur les constructions, un garage, considéré comme une surface non habitable, n'était pas comptabilisé dans l'indice de densité. Par conséquent, le projet ne nécessitait aucun transfert d'indice.

Le 2 mai 2025, U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ ont affirmé qu'ils ne contestaient pas qu'en matière d'indice de densité « l'une ou l'autre des méthodes puisse être utilisée ». De leur point de vue, le garage litigieux comportait toutefois des pièces habitables, de sorte que l'argumentaire de la commune était erroné.

Le 6 mai 2025, X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ se sont ralliés à la détermination communale du 22 avril 2025.

### **Considérant en droit**

#### **1.**

**1.1** Déposé en temps utile et dans les formes requises par les destinataires de la décision attaquée, le recours de droit administratif du 3 juillet 2024 est recevable (art. 72, 78 al. 1 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 al. 1 et 48 LPJA).

**1.2** La conclusion n° 1 (sous le titre « En ce qui concerne l'effet suspensif [en tant que de besoin]) tendant à l'octroi de l'effet suspensif est sans objet puisque la loi prévoit un effet suspensif automatique et que le Conseil d'Etat ne l'a pas retiré (art. 80 al. 1 let. d et 51 al. 1 LPJA).

2. A titre de moyens de preuve, les recourants ont requis l'édition du dossier du Conseil d'Etat et celui de la commune. L'autorité attaquée ayant déposé l'entier de ces documents, la demande des recourants en ce sens est satisfaite. Quant aux « moyens supplémentaires réservés », il s'agit d'une clause de style prohibée par la LPJA et le CPC (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_415/2022 du 11 juin 2024 consid. 4.4).

### 3.

**3.1** Dans un grief de nature formelle, les recourants se plaignent d'un déni de justice. Ils reprochent au Conseil d'Etat de ne pas avoir traité certains des griefs soulevés dans leur recours du 1<sup>er</sup> juillet 2022, notamment l'entrave à l'exercice des servitudes de passage et d'interdiction de bâtir existantes et le caractère lacunaire des plans (absence de l'emplacement du dispositif d'infiltration des eaux de surface, du point « fixe » [art. 28 al. 1 let j OC] et du calcul démontrant le respect de l'IBUS). Ils estiment également que l'autorité précédente n'a pas analysé le non-respect de la distance à la limite et de l'art. 11 LRS pourtant allégués. Les recourants reprennent ensuite, au fond, l'ensemble de ces griefs déjà invoqués devant l'autorité précédente. Dans un souci de cohérence et de simplification, la Cour abordera en parallèle la violation formelle et les griefs matériels invoqués.

**3.2** Cela étant, on rappellera ici que, de jurisprudence constante, le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) impose à l'autorité de motiver sa décision afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_87/2024 du 3 septembre 2024 consid. 7.1).

### 3.3

**3.3.1** En ce qui concerne l'exercice et l'interprétation des servitudes de passage et d'interdiction de bâtir, le Conseil d'Etat a considéré que ces questions relevaient du droit privé et qu'elles ressortaient donc de la compétence du juge civil. Pour étayer son propos, il s'est référé à plusieurs jurisprudences, qu'il a reproduites en partie (cf. consid. 2.1 et 2.2 de la décision contestée, p. 13 du dossier du TC). Partant, contrairement à ce qu'affirment les recourants, l'autorité précédente a examiné ce grief.

**3.3.2** Au fond, les recourants ont repris dans le recours adressé à l'autorité de céans l'intégralité du développement présenté devant le Conseil d'Etat. Cette argumentation figure en effet en pages 4 et 5 du recours du 1<sup>er</sup> juillet 2022 (cf. p. 62 et 63 du dossier du CE ; cf. ég. p. 5 et 6 du dossier du TC). Les recourants n'ont ainsi nullement entrepris de contester le raisonnement développé par le Conseil d'Etat dans sa décision. Le grief est irrecevable faute de répondre aux exigences de motivation de la LPJA, lesquelles astreignent le recourant à se positionner par rapport aux considérants de l'autorité précédente, en expliquant pour quelles raisons les motifs retenus par cette dernière violent le droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_570/2022 du 19 juillet 2023 consid. 2 ; ACPD A1 24 19 du 12 février 2025 consid. 1.3). A supposer recevable, ce grief devrait dans tous les cas être rejeté, car la question d'une éventuelle entrave à l'exercice des servitudes existantes relève, comme pertinemment expliqué par le Conseil d'Etat, du droit privé et des juridictions civiles (cf. art. 45 al. 1 LC *a contrario*).

### 3.4

**3.4.1** En ce qui a trait à l'installation d'évacuation des eaux de surface, l'autorité précédente a précisé que la base légale invoquée par les recourants, à savoir l'art. 11 LEaux, concernait les eaux polluées et qu'elle n'exigeait pas du requérant qu'il représente, sur les plans du projet, la position de l'installation d'évacuation des eaux de surface (pour la définition d'eaux polluées et d'eaux superficielles [qui englobent la notion d'eaux de surface] cf. art. 4 al. 1 let. a et f LEaux ; cf. ég. consid. 3 à 3.2 de la décision attaquée, p. 13 du dossier du TC). Par conséquent, l'autorité précédente a répondu au grief soulevé par les recourants.

**3.4.2** Sur le fond de la question, les recourants avancent céans un nouveau raisonnement afin d'établir que le projet contrevient à la LEaux. Ils se réfèrent à l'art. 7 al. 2 LEaux qui prévoit que les eaux non polluées doivent être évacuées par infiltration conformément aux règlements cantonaux et que, si les conditions locales ne permettent

pas l'infiltration, ces eaux peuvent être déversées dans des eaux superficielles. Ils mentionnent également l'art. 7 al. 1 et 2 de la loi du 16 mai 2013 sur la protection des eaux (LcEaux) qui indique que, avant de délivrer une autorisation de construire, d'approuver des plans, d'octroyer une concession ou une autorisation d'exploiter, d'homologuer un plan d'affectation ou d'approuver un plan directeur, l'autorité compétente de la procédure décisive vérifie que le projet est conforme aux dispositions de la législation fédérale et cantonale en matière de protection des eaux (al. 1) et que le requérant est tenu de démontrer que son projet respecte les exigences légales relatives à la protection des eaux (al. 2). Les recourants estiment que la commune devait exiger des requérants qu'ils communiquent « les conditions et les modalités de cette infiltration » et qu'ils prouvent qu'aucun dommage à l'environnement et aux voisins ne sera occasionné (cf. p. 7 du dossier du TC).

D'après le Message du Conseil fédéral relatif à la LEaux, l'obligation d'infiltrer les eaux non polluées vise d'une part à soulager les infrastructures d'assainissement et, d'autre part, à renforcer la protection contre les crues. Elle a pour but d'empêcher que de grandes quantités d'eau de pluie ne soient déversées en peu de temps dans les eaux superficielles. Le principe d'infiltration repose en outre sur le souci de boucler le cycle de l'eau de la manière la plus naturelle possible. L'infiltration des eaux de pluie de surface cherche en particulier à favoriser l'alimentation naturelle des eaux souterraines (cf. Message du Conseil fédéral concernant l'initiative populaire « pour la sauvegarde de nos eaux » et la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux, FF 1987 p. 1110 s. ; cf. ég. HETTICH/TSCHUMI, *in* HETTICH/JANSEN/NORER, Commentaire de la loi sur la protection des eaux et de la loi sur l'aménagement des cours d'eau, Zurich 2016, n° 50 *ad* art. 7).

Dans la mesure où les conditions locales le permettent, les eaux non polluées doivent être infiltrées de manière décentralisée, si possible à l'endroit où elles sont produites. Si la capacité d'infiltration est insuffisante, des mesures de rétention peuvent s'avérer nécessaires (HETTICH/TSCHUMI, *op. cit.*, n° 52 *ad* art. 7).

En l'espèce, le projet a été examiné par le Service de l'environnement (SEN), qui a rendu un préavis positif le 22 février 2021. S'agissant de l'évacuation des eaux pluviales, cet organe spécialisé a imposé une condition usuelle dans le milieu de la construction, soit que « les eaux pluviales (toitures, places, routes) ainsi que les eaux de drainage seront collectées séparément puis infiltrées conformément aux indications du plan général d'évacuation des eaux (PGEE) établi par la commune et à la directive Gestion des eaux

urbaines par temps de pluie de l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux ».

Cette condition démontre que le SEN, après examen des conditions hydrogéologiques du secteur concerné, a considéré qu'une infiltration des eaux pluviales était possible et qu'il a ainsi exigé du requérant le respect de ce système d'évacuation. En délivrant un préavis positif sans solliciter d'autres compléments, le SEN a estimé que les éléments du dossier étaient suffisants et pertinents pour prouver la conformité du projet au droit, notamment en matière de protection des eaux. Cela se comprend aisément. En effet, le garage projeté sera partiellement enterré et recouvert d'une toiture végétalisée (cf. dossier communal, p. 179 et 180). Cet aménagement permet d'éviter le ruissellement des eaux pluviales (par évapotranspiration) et de réduire les débits de pointe (rétention ; pour plus de détails cf. Directive de l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux [VSA], « Gestion des eaux urbaines par temps de pluie », 2019, p. 21 et ch. 2.2.1 p. 33). Dès lors, aucune autre mesure de rétention, notamment constructive (par ex. puits d'infiltration), apparaît nécessaire. Ce concept d'évacuation des eaux ressort manifestement des plans du projet et répond aux requis de l'art. 7 al. 2 LEaux. De plus, en complément de son propre examen, la commune a transmis le dossier à différents services cantonaux pour prise de position et elle a repris les charges et les conditions formulées par ces services, notamment le SEN (cf. décision communale du 1<sup>er</sup> juin 2022, ch. 2.2.5 et 7, dossier communal, p. 134 et 137). Partant, elle s'est conformée à l'obligation de vérification qui lui incombe conformément à l'art. 7 al. 1 LcEaux. Le grief doit donc être rejeté.

### **3.5**

**3.5.1** Les recourants ne sauraient reprocher au Conseil d'Etat de ne pas avoir analysé le grief de violation de la distance à la limite attendu que leur recours du 1<sup>er</sup> juillet 2022 et leur détermination du 4 mars 2024 n'ont jamais évoqué ce point (cf. dossier du CE, p. 66 et 103).

**3.5.2** Céans, ils soutiennent que la distance à la limite minimale de cinq mètres prévue par le RCCZ pour la zone T3 n'est pas respectée. Ils se réfèrent à cet égard au « plan de géomètre mis à l'enquête publique daté du 26.10.2020 et modifié le 15.1.2021 », qui prévoit une distance de 4.85 mètres vis-à-vis de la parcelle n° xxx4 (cf. p. 10 du dossier du TC ; cf. ég. art. 97 RCCZ). Cet argument s'avère mal fondé. En effet, la conformité du projet doit être examinée sur la base des plans revêtus du timbre communal et il ressort de celui du géomètre approuvé par le Conseil municipal le 24 mai 2022 que la distance à la limite au droit de la parcelle n° xxx4 s'élève à 5 mètres, ce qui s'avère

conforme au RCCZ. Le cartouche de ce document nous informe de sa date de création, soit le 26 octobre 2020, et des modifications subséquentes, à savoir les 15 janvier 2021 et 6 septembre 2021 (cf. dossier communal, p. 153). Manifestement, les recourants ont omis cette dernière adaptation du projet, étant précisé que cette pièce figurait déjà dans le dossier du CE mis à leur disposition. Du reste, la distance de 5 mètres par rapport à la parcelle n° xxx4 ressort également des autres plans du projet (cf. dossier communal, p. 178 à 180). Les critiques émises en la matière par les recourants doivent donc être écartées.

### **3.6**

**3.6.1** S'agissant de l'art. 28 al. 1 let. j OC, le Conseil d'Etat a estimé que le plan figurant à la page 153 du dossier communal, qui comportait « les distances par rapport aux voies publiques, aux fonds et aux bâtiments voisins, aux forêts, aux cours d'eau et aux lignes à haute tension », était conforme à l'art. 28 al. 1 let. j OC (cf. consid. 4.2 de la décision litigieuse, p. 13 du dossier du TC). Ce raisonnement ne peut pas être suivi. En effet, la base légale reproduite par l'autorité précédente correspond à l'art. 28 al. 1 let. i OC. L'art. 28 al. 1 let. j OC prévoit que le plan de situation doit comporter un point de repère de nivellement coté, contrôlable sur le terrain, sis en dehors des aménagements prévus pour la construction et fixé par le géomètre mandaté.

Cette violation du droit d'être entendu, peu grave, est susceptible de guérison dans la présente procédure. En effet, les recourants ont pu se déterminer à cet égard devant le Tribunal de céans, lequel dispose, en fait comme en droit, du même pouvoir d'examen que l'autorité précédente. De plus, le renvoi à l'instance précédente constituerait une vaine formalité et conduirait ainsi à des retards inutiles, incompatibles avec les intérêts de la partie concernée à un prompt jugement de la cause (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1). Néanmoins, le prononcé sur les frais et les dépens tiendra compte du fait que cette informalité a causé des frais inutiles aux recourantes qui se sont plaintes, à bon droit de la violation des garanties de procédure que leur conférait la loi (ATF 126 II 111 consid. 7b ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_123/2023 du 14 octobre 2024 consid. 14.2 et 1C\_41/2014 du 24 juillet 2014 consid. 7.3 ; ACDP A1 23 205 précité consid. 4.4).

**3.6.2** Cela étant, le projet apparaît conforme à l'art. 28 al. 1 let. j OC dans la mesure où le plan de situation représente, en vert, une altitude de 1506.31 mètres dénommée « PFP », à savoir un point fixe planimétrique (PFP), lequel constitue un point matérialisé de façon durable à l'aide d'une borne ou d'une cheville (pour la définition d'un PFP cf. site internet : [www.vd.ch](http://www.vd.ch) >Territoire et construction > Cadastre et géoinformation >

Mensuration officielle > Points fixes, consulté le 21 mai 2025). Les réquisits découlant de l'article susmentionné sont donc respectés.

### 3.7

**3.7.1** Le Conseil d'Etat n'a non plus pas ignoré les arguments relatifs à l'absence de documents permettant de vérifier le respect de l'IBUS et à la violation de l'art. 11 LRS puisqu'il a considéré que ces griefs étaient irrecevables en raison de leur nature appellatoire (cf. consid. 5 et 5.1 de la décision litigieuse, p. 14 du dossier du TC). Céans, les recourants se contentent d'affirmer que ces points n'ont pas été traités par le Conseil d'Etat « en violation de l'interdiction du déni de justice formel » (cf. p. 9 du dossier du TC). Cependant, ils n'expliquent pas pour quel motif le raisonnement de l'autorité précédente est erroné. Il semble douteux qu'une critique formulée de façon aussi évasive satisfasse aux exigences de motivation résultant des articles 80 al. 1 let. c et 48 LPJA. Cette question peut toutefois demeurer ouverte, car ces arguments sont dénués de fondement.

**3.7.2** Contrairement à ce que suggèrent les recourants, le dossier comprend deux documents qui détaillent le calcul de l'indice d'utilisation du sol à l'aune de l'ancien et du nouveau droit (cf. dossier communal, p. 171 et 173). Dans la mesure où la commune de W \_\_\_\_\_ n'a pas encore implémenté dans son RCCZ les dispositions relatives à l'IBUS, les requérants sont libres de se prévaloir de l'indice d'utilisation qui leur est le plus favorable, ce qui n'est pas contesté par les recourants (cf. art. T1-1 al. 1 let. a LC et art. A1-1 OC ; cf. ég. p. 42 du dossier du TC).

Le plan « Création d'un garage – CUS/ Rapport coefficient » présente le calcul de l'indice d'utilisation sous l'ancien droit. Cette pièce établit que la « surface habitable » du chalet existant s'élève à 235.05 m<sup>2</sup> tandis que la « surface habitable disponible » est de 233.10 m<sup>2</sup>, ce qui révèle une situation non-conforme (cf. dossier communal, p. 171). La Cour rappelle que son examen est circonscrit par l'objet du litige, à savoir la réalisation du garage litigieux (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; ACDP A1 23 97 du 10 novembre 2023 consid. 2.1). Selon la définition de la surface brute de plancher utile (SBP) figurant à l'art. A1-1 aOC, les garages non utilisés pour une activité professionnelle ne doivent pas être comptabilisés dans le calcul de l'indice. Il en va de même des caves situées hors du logement. Dès lors, les deux places de stationnement et les locaux « cave/rangement », qui satisfont manifestement aux conditions susmentionnées eu égard aux plans déposés, sont admissibles sous l'angle de l'ancien droit. Quant à la possibilité évoquée par les recourants que ces locaux soient transformés ultérieurement en des pièces habitables, aucun indice concret ne permet de retenir qu'ils seront voués

à un autre emploi que celui ressortant des plans et des explications fournies par les requérants. En effet, ces pièces sont partiellement enterrées ; elles se situent à l'extérieur du logement principal et ne bénéficient, à l'exception de la porte d'accès au garage, d'aucune ouverture sur l'extérieur. La Cour peine donc à discerner comment et pour quel motif elles seraient employées pour de l'habitation. Les griefs invoqués sur ce point par les recourants sont également infondés.

**3.7.3** Sous l'angle de la LRS, les recourants considèrent que les locaux « cave/rangement » sont susceptibles de devenir des surfaces utiles principales (SUP) et que, dès lors, la commune devait exiger dans son autorisation l'inscription d'une mention au registre foncier interdisant le changement d'affectation de ces surfaces conformément à l'art. 11 LRS.

Avec un taux de résidences secondaires de 54.6 %, il n'est pas contesté que la commune de W \_\_\_\_\_ figure dans la liste des collectivités soumises à l'application de la LRS (art. 2 ORSec, cf. ég. site internet <https://www.are.admin.ch> > Développement et aménagement du territoire > Résidences secondaires, consulté le 21 mai 2025).

L'art. 11 LRS prévoit que, sous réserve de restrictions d'utilisation existantes ou futures du droit cantonal ou communal, le mode d'habitation des logements créés selon l'ancien droit est libre (al. 1). De tels logements peuvent être rénovés, transformés ainsi que démolis et reconstruits sans que des restrictions d'utilisation selon l'art. 7 al. 1 doivent être imposées. À l'intérieur des zones à bâtir, la surface utile principale (SUP) peut être augmentée de 30 % au maximum de la SUP existante au 11 mars 2012. Dans ce cadre, des logements et des bâtiments supplémentaires peuvent être créés (al. 2). Lorsque l'agrandissement d'un logement existant dépasse le plafond fixé à l'al. 2, 2<sup>e</sup> phrase, il est autorisé pour autant que le logement soit déclaré en tant que résidence principale au sens de l'art. 7 al. 1 let. a, ou en tant que logement affecté à l'hébergement touristique au sens de l'art. 7 al. 1 let. b en relation avec l'art. 7 al. 2 let. a ou b, et que les conditions d'autorisation y relatives soient remplies. L'autorité compétente pour les autorisations de construire assortit son autorisation d'une restriction d'utilisation correspondante et, immédiatement après l'entrée en force de l'autorisation de construire, ordonne à l'office du registre foncier de mentionner au registre la restriction d'utilisation relative au bien-fonds concerné (al. 3).

Les alinéas 2 et 3 de l'art. 11 LRS reproduits ci-dessus sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2024 à la suite d'une initiative parlementaire tendant à l'assouplissement du régime des constructions dans la zone à bâtir afin notamment de permettre la démolition

et la reconstruction d'un logement créé selon l'ancien droit (cf. FF 2023 1480 ch. 2 et 3 ; cf. ég. ZUFFEREY/GRISEL RAPIN, La jurisprudence en droit public, les grandes nouveautés et les questions d'actualité, *in* Journées suisses du droit de la construction, 2025, p. 275). Aucune disposition transitoire particulière n'ayant été adoptée en lien avec cette modification légale, il convient de se référer à l'art. 25 al. 1 LRS qui prévoit notamment que « la présente loi est applicable aux demandes d'autorisation de construire [...] qui sont contestées par recours après son entrée en vigueur ». Nonobstant son entrée en vigueur au stade de la procédure de recours céans, la Cour n'a aucune raison de ne pas faire application de cette nouvelle, étant du reste précisé que les modifications de l'art. 11 LRS intervenues le 1<sup>er</sup> octobre 2024 ne concernent pas la problématique soulevée ici et que le raisonnement présenté ci-dessous s'avère identique à l'aulne de l'ancien ou du nouveau droit.

Les SUP sont calculées selon la norme SIA 416/1:2007 relative aux indices de calcul pour les installations du bâtiment. Elles désignent les surfaces sur un niveau de plancher qui correspondent à l'affectation et à l'utilisation principale (au sens strict) du bâtiment. Dit autrement, elles représentent la surface dédiée aux fonctions principales du bâtiment. Il s'agira par exemple, dans une villa ou un immeuble résidentiel, des surfaces dédiées à l'habitation (salon, cuisine, chambres, etc. ; FF 2014 2209, p. 2232 ; ZUFFEREY/BODEVIN, Les logements de l'ancien droit dans la LRS, *in* LARGEY, Construire à la montagne, Lausanne, 2022, p. 33 ; ANDREY, Le transfert d'indices de constructibilité, Berne, 2022, § 165, p. 44 ; cf. ég. norme SIA 416:2003, « Surfaces et volumes des bâtiments », ch. 2.1.1.1 et norme SIA 416/1:2007 « Indices de calcul pour les installations du bâtiment », Annexe A « Attribution des locaux aux surfaces définies dans la norme SIA 416 », p. 34). Les surfaces utiles secondaires (ci-après : SUS) sont « affectées à des fonctions complétant celles de la SUP ». La norme SIA 416:2003 cite, à titre exemplatif, les caves, greniers, buanderies, réduits, garages et locaux à poubelles ou pour installations techniques (cf. SIA 416:2003, *op. cit.*, ch. 2.1.1.2).

En l'espèce, le chalet existant sur la parcelle n° xxx1 est présent à tous le moins depuis 1971 et constitue donc un logement créé sous l'ancien droit au sens de l'art. 10 LRS, dont les modifications sont soumises à l'art. 11 LRS (cf. consultation des orthophotographies librement disponibles à la page <https://map.geo.admin.ch>, consultée le 21 mai 2025). Le projet concerne la construction d'un garage accueillant deux places de stationnement et deux locaux « cave/rangement ». Les garages et les caves sont explicitement listés par la norme SIA 416:2003 en tant que SUS. Quant à la variante « rangement », cette affectation s'apparente, de par son utilisation, à un « grenier » ou

à un « réduit » également considérés comme des SUS par ladite norme. Dans la mesure où l'art. 11 al. 2 et 3 LRS se réfère exclusivement à la notion de SUP, c'est à juste titre que l'autorité précédente n'a pas examiné les surfaces litigieuses à l'aune de ces alinéas, car ces pièces, qui représentent à l'évidence des SUS, ne doivent pas être comptabilisées dans le cadre de l'augmentation maximale de 30 % de la SUP préexistante et que, de la même manière, elles ne sont pas soumises à une restriction d'utilisation à mentionner au registre foncier (art. 11 al. 3 LRS *a contrario*). Du reste, comme déjà évoqué, aucune indication ne permet de retenir que les locaux litigieux sont destinés à une autre utilisation que celle figurant sur les plans. Les critiques émises par les recourants sous l'angle de la LRS ne peuvent dès lors pas non plus être suivies.

#### **4.**

**4.1** Attendu ce qui précède, le recours est rejeté et la décision du Conseil d'Etat est confirmée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**4.2** Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 1500 fr. Succombant, les recourants supporteront, solidairement entre eux, les  $\frac{3}{4}$  des frais de la cause, soit 1125 fr., le solde étant remis pour tenir compte de la violation de leur droit d'être entendus par l'autorité attaquée (cf. *supra* consid. 7.1; art. 88 al. 2 et 5 et art. 89 al. 4 LPJA).

Pour la même raison, les recourants, qui sont assistés d'un avocat et ont pris une conclusion en ce sens, ont droit à des dépens réduits de  $\frac{3}{4}$ , qui doivent être mis à la charge de l'Etat du Valais (cf. *supra* consid. 7.1 et les réf. cit.). Cette indemnité réduite est arrêtée, en l'absence de décompte LTar, à 625 fr. (TVA et débours compris ; cf. art. 4, 27 et 39 LTar), eu égard notamment au travail effectué par leur mandataire, qui a consisté principalement en la rédaction du recours de droit administratif du 3 juillet 2024 (9 pages) ainsi que des écritures des 4 octobre 2024 (une page) et 2 mai 2025 (une page).

**4.3** X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, qui ont pris une conclusion en ce sens et obtiennent gain de cause, ont droit à des dépens. Eu égard à l'activité déployée par leur mandataire, qui a principalement consisté céans en la rédaction d'une réponse du 20 septembre 2024 (six pages) et d'une détermination du 6 mai 2025 (une page), les dépens seront arrêtés à 1500 fr. (TVA et débours compris) et mis à la charge des recourants (art. 4 al. 1 et 39 LTar ; art. 91 al. 1 LPJA).

**Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis pour  $\frac{3}{4}$  (1125 fr.) à la charge de U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_, solidairement entre eux. Le solde des frais est remis.
3. L'Etat du Valais versera 625 fr. à U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ à titre d'indemnité réduite de dépens.
4. U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_ verseront, solidairement entre eux, 1500 fr. à X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ pour leurs dépens.
5. Le présent arrêt est communiqué à Maître Jacques Fournier, avocat à Sion, pour U \_\_\_\_\_ et V \_\_\_\_\_, à Maître Xavier Fellay, avocat à Martigny, pour X \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, au Conseil d'Etat, à Sion, et à la commune de W \_\_\_\_\_.

Sion, le 27 mai 2025