

A1 24 82

ARRÊT DU 18 MARS 2025

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier, juge, et Patrizia Pochon, juge suppléante ;

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Richard-Xavier Posse, avocat à Monthey

contre

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

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 28 février 2024

Faits

A. X _____ est propriétaire de la parcelle n° xxx1, plan n° yyy, au lieu dit A _____, sur commune de Y _____. Homologués par le Conseil d'Etat les 24 novembre 2010, 16 février 2011 et 5 février 2014, le plan d'affectation de zones (ci-après : PAZ) ainsi que le règlement des constructions et des zones (ci-après : RCCZ) rangent ce bien-fonds partiellement en « zone d'habitation faible densité A » destinée à l'habitation individuelle ou individuelle groupée et aux activités qui n'entraînent pas de nuisances pour le voisinage. L'article 65 let. d RCCZ fixe, pour cette zone, une hauteur de façade maximum de 10 m, une distance principale de 10 m et des distances secondaires de 4.5 m. A l'est de cette parcelle figure une bande de terrain (env. 8 m de large par 25 m de long), laquelle n'est pas désignée dans le PAZ et dont il n'est pas contesté qu'elle jouxte une ligne de chemins de fer.

Le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (ci-après : cadastre RDPPF, librement accessible sur le site [https://map.vsgis.ch/Y _____](https://map.vsgis.ch/Y_____), site consulté le 18 mars 2025) range, quant à lui, la surface de 608 m² en « zone habitation faible densité A » et le solde (200 m²) en « zone de transport à l'intérieur des zones à bâtir », à savoir une « zone recouvrant les zones de circulation, les zones ferroviaires et les zones d'aviation à l'intérieur des zones à bâtir » (Office fédéral du développement territorial, Modèles de géodonnées minimaux - Domaine des plans d'affectation - Documentation sur les modèles [ci-après : documentation sur les modèles], p. 24, librement disponible sous https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/bases-et-donnees/modeles-de-geodonnees-minimaux/plans-d_affectation.html, site consulté le 18 mars 2025).

B. Le 15 février 2019, le Service technique (ST), pour le compte du Conseil municipal de Y _____ (ci-après : le Conseil municipal), a interpellé X _____ par rapport à divers aménagements pour lesquels aucune autorisation de construire n'avait été trouvée en invitant ce dernier à lui transmettre d'ici le 20 mars 2019 les éventuels permis de bâtir, cas échéant, de régulariser la situation, tout en lui joignant un document intitulé « Renseignements pour l'implantation de constructions » (dos. p. 52).

Le 2 mars 2019, X _____ a répondu qu'il allait y remédier dès que possible.

Le 8 juillet 2019, un courrier « traité par le ST », mais signé par le président et le secrétaire municipal, exigeait de X _____ la démolition d'un couvert sis au sud-ouest de sa parcelle d'ici à fin août 2019, faute de quoi une « décision formelle de remise

en état des lieux avec voies de recours, frais, voire amende » allait être prise à son encontre.

C. Le 16 janvier 2020, X _____ a déposé une demande pour la construction d'un abri/couvert sur la parcelle n° xxx1. Il a joint à cet effet un accord de voisinage pour la construction de deux petits couverts en limite des parcelles n^{os} xxx2 et xxx1.

Le 11 mars 2020, le ST a constaté que le projet envisagé n'était pas une construction indépendante de 10 m², mais une annexe à un bâtiment existant si bien qu'il appartenait à X _____ « de la rendre mitoyenne ou contiguë ».

Le 12 mars 2020, X _____ a maintenu sa requête en indiquant « Vous me demand[ez] un mur déjà existant ??? (décision communale de construction 11 Ao[ût] 2006) ».

Par décision du 6 avril 2020, expédiée le 15 avril suivant, le Conseil municipal a refusé l'autorisation de bâtir sollicitée dès lors qu'il ressortait des documents sommaires fournis par l'intéressé que la construction, ouverte sur trois côtés et accolée à un bâtiment, était d'une superficie supérieure à 10 m², ne comprenait ni la contiguïté avec le bâti existant chez le voisin, ni un mur mitoyen avec une résistance au feu adossé à ses aménagements.

D. Le 17 juillet 2020, le ST, pour le compte du Conseil municipal, a informé X _____ avoir été « interpellé pour la construction de couvert, palissade ainsi que divers objets » et a requis de ce dernier le dépôt d'un dossier y relatif jusqu'au 14 août 2020. Passé ce délai, l'affaire allait être portée devant l'autorité communale.

Le 10 août 2020, X _____ a indiqué au Conseil municipal qu'« aucune construction n'[était] en cours ou en construction depuis le démontage l'année passée sur ma parcelle N° xxx1 ».

Le 24 septembre 2020, le chargé de sécurité de la commune a rédigé un rapport de sécurité incendie par rapport aux constructions érigées sur les parcelles n^{os} xxx1, xxx2, xxx3, xxx4 et xxx5 afin d'avoir un « état de la situation concernant le non-respect de la norme et des directives de protection incendie AEIA 2015 sur les différentes parcelles impliquées ». S'agissant de la parcelle n° xxx1, il a été relevé l'existence au nord, d'un couvert à voiture en toile, d'un couvert grillagé pour animaux et de deux armoires plastiques, au sud, d'un cabanon métallique, d'un « couvert en toile + paroi » et de dépôt de matériel sur le toit (notamment palettes en bois et pneus).

A la suite de ce rapport figure la pièce communale n° 11, non intitulée et non datée, mais dénommée par les parties comme étant un « rapport de construction », aux termes duquel le couvert à voiture en toile, bien qu'il excède 10 m², pourrait être régularisé moyennant la constitution d'une servitude de non-bâtir à la charge de la parcelle n° xxx6. S'agissant de l'enclos à chiens, situé dans une « zone non destinée à la construction », il se « cumule à la surface du cabanon qui dépasse 10 m² » et ne pouvait pas bénéficier d'une servitude de non-bâtir vu le bâti existant sur la parcelle n° xxx6 si bien qu'une remise en état des lieux devait être requise. En ce qui a trait aux armoires de rangement, celles-ci étaient situées « dans une zone non destinée à la construction » et devaient faire l'objet d'une remise en état des lieux. Par rapport au cabanon de jardin métallique, dont la surface « se cumule à la surface du couvert en toile et du bâti déjà existant sur la parcelle qui dépasse 10 m² », celui-ci ne pouvait pas bénéficier d'une servitude de non-bâtir vu la construction érigée sur la parcelle n° xxx2 et devait également être supprimé. Enfin, au sujet du « couvert en toile et parois en limite de propriété », sa superficie « se cumule à la surface du cabanon métallique et du bâti existant sur la parcelle qui dépasse 10 m² » et il ne pouvait ainsi pas bénéficier d'une servitude de non-bâtir eu égard à la construction sur la parcelle n° xxx2 si bien qu'il devait également être supprimé.

Par décision du 9 novembre 2020, expédiée le 27 novembre 2020, le Conseil municipal a fixé à X _____ un délai à fin mars 2021 pour supprimer, sur la parcelle n° xxx1, l'enclos à chiens, les armoires de rangement en plastique, le cabanon de jardin métallique, le couvert en toile avec parois dès lors que ces constructions devaient être implantées « au minimum à 3 m des limites de propriété, soit parce que leur emprise au sol excède 10 m², soit par le fait que leur surface se cumule aux constructions contiguës et que ce cumul excède également 10 m² ». S'agissant du couvert à voiture, dont la superficie excédait également 10 m², une demande de régularisation devait être déposée dans le même délai. A défaut, la nécessité d'une exécution par substitution serait examinée.

Le 27 novembre 2020, le Conseil municipal, se fondant sur le rapport du chargé de sécurité, a invité X _____ à supprimer sans délai, mais au plus tard pour le 15 décembre 2020, l'ensemble des matériaux stockés sur la toiture.

E. Le 21 décembre 2020, X _____ a formé un recours administratif à l'encontre de l'ordre de remise en état des lieux.

Le 24 mars 2021, le Conseil municipal a annulé la décision du 27 novembre 2020 au motif que « le respect du droit d'être entendu [pouvait] sembler problématique ».

Le 19 mai 2021, le Conseil d'Etat a rayé la cause du rôle et alloué 900 fr. de dépens à X _____.

F. En séance du 26 juillet 2021, le Conseil municipal a fixé une inspection des lieux au 21 septembre 2021.

Le 7 septembre 2021, X _____ a requis l'annulation de cette visite « la date ne convenant pas » et a interdit tout accès à sa propriété.

Le 1^{er} décembre 2021, le ST, pour le compte du Conseil municipal, a invité X _____ à lui transmettre ses disponibilités en janvier et février 2022 afin de procéder à une inspection des lieux.

Le 9 février 2022, le Conseil municipal, après avoir énuméré les démarches vaines effectuées pour joindre l'intéressé, a invité ce dernier à se déterminer jusqu'au 15 mars 2022 sur les rapports de sécurité incendie du 11 septembre 2020 et celui « établi par la Commune relatif à [sa] parcelle en regard du droit sur les constructions sur les constats effectués ». En outre, il a enjoint à X _____ de lui fournir « toutes indications » en lien avec l'érection d'une nouvelle palissade au sud-est de sa parcelle, « ou au moins [de] déposer la demande de régularisation avec l'accord [du] voisin pour cet aménagement dérogatoire notamment par sa hauteur ».

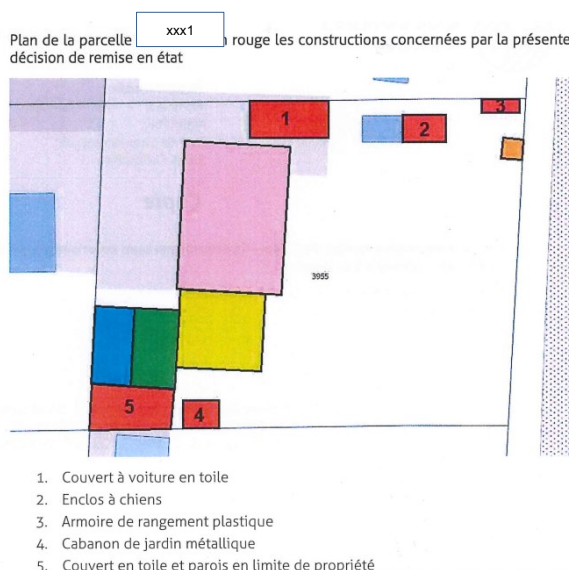
Le 11 mars 2022, X _____ a indiqué au Conseil municipal qu'il n'avait pas traité toutes les correspondances reçues alors qu'il était à l'étranger. Il a ajouté pouvoir « passer quasiment chaque jour à votre bâtiment [...] ou bien à fin d'organisation d'attendre environ la fin avril pour que l'on puisse vous répondre à chaque cas de ce dossier ».

Le 7 avril 2022, le Conseil municipal a accordé à X _____ un délai à fin avril 2022 pour prendre position par rapport aux aménagements illicites situés sur sa parcelle.

Le 25 mai 2022, X _____ s'est déterminé. Il a nié l'existence d'annexes sur sa parcelle. En particulier, il a estimé que la toile posée en 2019, « sans fondation, sans fixation, entièrement en aluminium et en toile plastique résistante » était inférieure à 10 m², servait à couvrir sa voiture, et pouvait être déplacée en « 2 minutes 30 ». S'agissant du couvert grillagé installé en avril 2008, « sans fondation, sans fixation, entièrement en alu [et] inférieur à 10 m² » et dont « la limite a été utilement à 2 m »

servait de chenil occasionnel. En ce qui concerne les armoires mises en place en mai 2002, sans fixation, « en plastique dur posée[s] au sol, déplaçable[s] en 6 minutes à travers toute [sa propriété] et inférieure[s] à 10 m² », elles étaient destinées au rangement de l'outillage d'entretien. Par rapport au « magnifique couvert métallique [...] vide, sans fondation, sans fixation, entièrement en alu et déplaçable en 1 minute à travers toute [sa propriété] », il a estimé qu'il ne constituait pas une annexe. En ce qui avait trait à la « toile rétractable installée en 2020 [en plastique souple renforcé et transparent], fixée en hauteur à [son] couvert et à [son] garage à la suite de la demande de retrait de la toiture en bois par la commune [...] », elle servait en saison estivale à protéger contre les intempéries les travaux effectués sur son établi. A cet égard, il a expliqué que la « paroi de panneau sandwich » ne lui appartenait pas et qu'elle avait entre-temps, à bien le comprendre, été démontée par son voisin. Par contre, il a admis avoir « déposé contre [son] grillage 4 panneaux en bois pour le vis-à-vis, en attendant la remise des thuyas et le retrait [d'une] toiture ». Enfin, en ce qui concernait la « toiture/terrasse », il a indiqué avoir fixé « l'ensemble des éléments » avec des sangles. S'agissant des prescriptions en matière de feu, X _____ a précisé que « tout est inflammable, l'ensemble du garage/le couvert/la maison construite en bois/barricades autorisées en bois par [la Commune en 2021], ces deux palettes de bois dur et traité sont utilisées par les CFF pour leur résistance (anibis des cadres métalliques inox). Leur emplacement et leur contenu est privé (pièces autos, jantes, échappement, etc.) ». Il en a déduit qu'aucune remise en état des lieux ne se justifiait dès lors que ces « divers objets » ne nécessitaient aucune autorisation de construire.

Par décision du 30 mai 2022, expédiée le 22 août 2022, le Conseil municipal a notamment retenu ce qui suit :



1. Le couvert à voitures excède 10 m² et il est implanté quasi en limite de propriété
2. L'enclos à chiens est contigu à un cabanon de jardin. Aussi la surface de l'enclos se cumule à celle du cabanon et excède également 10 m². Ils sont implantés à une distance d'environ 1,3 m de la limite de propriété. Une partie de l'enclos est sis dans la bande de terrain acquise à l'époque aux CFF. Cette bande de terrain n'est pas affectée, respectivement hors de la zone à bâtir.
3. Les armoires plastiques sont posées dans la bande de terrain acquise aux CFF, non-affectée et hors de la zone à bâtir. Elles sont implantées quasi en limite de propriétés
4. Le cabanon de jardin métallique est contigu au couvert en toile, Aussi la surface du cabanon se cumule à celle du couvert en toile et au bâti autorisé existant et excède 10 m². Il est implanté à une distance inférieure à 50 cm de la limite de propriété.
5. Le couvert en toile est contigu au cabanon métallique et au bâti autorisé existant. Aussi la surface du couvert en toile se cumule à celles du cabanon métallique et du bâti autorisé existant et excède 10 m². Il est implanté à une distance inférieure à 50 cm de la limite de propriété.

Il a ensuite considéré que les abris mobiles, qu'ils soient considérés comme des annexes ou des installations, devaient, en raison de la durée d'installation supérieure à 3 mois (art. 17 al. 1 let. c ch. 3 OC), être soumis à autorisation, ce afin de permettre également au voisinage de « prendre connaissance du dossier et de se manifester ». Puis, le Conseil municipal a rappelé que l'article 65 let. d RCC fixait les distances d'implantation, pour les bâtiments d'habitation, à 10 m (distance principale) et 4.5 m (distance secondaire). Le Conseil municipal a ensuite indiqué avoir approuvé, les 18 avril 2011 et 27 février 2018, des « dispositions particulières pour permettre l'implantation d'annexes et petites constructions accolées ou non à un bâtiment à des distances inférieures », à savoir une implantation minimale à 2 m de la limite pour tout aménagement de moins de 10 m² et à 3 m de la limite pour ceux dont l'emprise au sol excédait cette superficie. En outre, le non-respect de la distance d'implantation pouvait être compensée par l'inscription au Registre foncier (RF) d'une servitude de non-bâtir à charge du bien-fonds concerné. Cela étant, il a estimé qu'aucune des constructions précitées n'était conforme aux dispositions d'implantation précitées si bien qu'aucune régularisation n'entraîne en ligne de compte. Il a ainsi décidé ce qui suit :

1. que l'ensemble des aménagements précités devraient être implantés à minimum 3 m des limites de propriété, soit parce que leur emprise au sol excède 10 m², soit par le fait que leur surface se cumule aux constructions contiguës et que ce cumul excède également 10 m²
2. que compte tenu du bâti existant sur les parcelles environnantes des servitudes de non-bâtir sont exclues pour (2) l'enclos à chiens, (4) le cabanon de jardin métallique et (5) le couvert en toile
3. que (3) l'armoire de rangement est disposée dans une bande de terrain non affectée, respectivement pas destinée à la pose d'installation ou d'aménagement pérenne
4. qu'une régularisation a posteriori est d'emblée exclue, exception faite pour (1) le couvert à voiture en toile et pour autant que par acte notarié une servitude de non-bâtir à charge de la parcelle voisine xxx6 et en faveur de la parcelle xxx1 et la Commune de Y _____ soit inscrite au Registre foncier sur l'assiette correspondant en tous points à une distance de 3 m du couvert à voiture

5. que malgré l'exception précitée pour le couvert à voiture indiquée dans la décision du 27 novembre 2020, aucune démarche n'a été entreprise par M. X _____ pour déposer une demande de régularisation
6. qu'aussi, il est imparti à M. X _____ un délai à fin décembre 2022 pour procéder à la remise en état des lieux conforme au droit
7. que cette remise en état correspond au démontage et à la suppression des 5 aménagements mentionnés en rouge sur le plan ci-dessus, à savoir (1) le couvert à voiture, (2) l'enclos à chiens, (3) l'armoire de rangement en plastique, (4) le cabanon de jardin métallique et (5) le couvert en toile avec parois
8. que passé ce délai et en cas de non-respect de la mesure ordonnée, l'Autorité municipale procédera à l'exécution d'office au sens de l'art. 57 LC.
9. que M. X _____ est rendu attentif à la teneur de l'article 61 LC qui prévoit qu'en cas d'inexécution d'une décision ordonnant la remise en état des lieux des amendes sont prononcées. Si exceptionnellement un délai supplémentaire est accordé des amendes plus élevées sont infligées pour chaque nouveau délai accordé.
10. que la présente décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat dans les trente jours dès sa notification (art. 52 LC) [...]

G. Le 26 septembre 2022, X _____ a déposé un recours administratif à l'encontre de cette décision. A le suivre, les installations posées étaient de tailles modestes et non soumises à autorisation de construire. A cet égard, il a relevé que la bâche couvrant sa voiture mesurait 2.3 m x 4 m, ce qui représentait une surface au sol de 9.2 m². Les dimensions des armoires en plastique s'élevaient à 1.40 m x 0.75 m x 1.90 m, soit pour deux éléments 2.86 m² au sol [2 x (0.75 m x 1.90 m)]. La troisième armoire mesurait 0.60 m x 0.50 m x 1.70 m, ce qui représente une surface au sol de 0.85 m² (0.5 m x 1.7 m). S'agissant du couvert métallique, il mesurait 1.80 m x 1.70 m x 1.4 m, soit une superficie de 2.52 m² (1.80 m x 1.40 m). Quant à l'enclos pour chiens, il l'a qualifié de modeste sans fournir de dimensions. Il en a fait de même s'agissant de la « toile incriminée », conçue « en plastique souple renforcé », laquelle avait été installée « en hauteur entre le couvert du propriétaire et son garage ».

Le 5 janvier 2023, le Conseil municipal a conclu, sous suite de frais, au rejet du recours.

Le 10 février 2023, X _____ s'est déterminé tout en maintenant ses conclusions. La commune en a fait de même le 16 mars 2023.

Le 31 mars 2023, l'échange d'écritures a été clos.

Le 18 octobre 2023, X _____ a transmis au Service des affaires intérieures et communales (SAIC) un accord des CFF relatif à la « régularisation pour armoires en plastique et chenil sans fondation », à condition que diverses charges soient respectées par le maître d'ouvrage et qu'elles figurent dans l'autorisation de construire qui allait être délivrée.

Le 20 décembre 2023, le SAIC a requis une copie de la dénonciation par laquelle la Commune avait appris l'existence des aménagements litigieux.

Le 18 janvier 2024, cette dernière a indiqué ne pas posséder un tel document dès lors que la dénonciation avait été faite oralement. A l'entendre, elle était intervenue rapidement si bien qu'elle estimait « la prise de connaissance à un jour de la semaine du 4 février 2019 ».

Le 28 février 2024, le Conseil d'Etat a décidé ce qui suit :

1. Le recours du 26 septembre 2022 de X _____ est rejeté.
2. Le ch. 1 du dispositif de la décision du 30 mai 2022 est annulé.
3. Un délai de 4 mois est imparti à X _____ pour se conformer à la décision de remise en état.
4. Les frais de la présente décision sont mis à la charge de X _____ par Fr. 1'108.-- et sont prélevés sur l'avance de frais de Fr. 1'000.--. Un solde de 108.-- sera facturé en sus.
5. Il n'est pas octroyé de dépens.

En substance, le Conseil d'Etat a nié l'existence d'une violation du droit d'être entendu dès lors que le recourant pouvait saisir l'objet de la procédure en prenant connaissance de la décision communale du 27 novembre 2020 similaire à celle attaquée. Même si celle-ci avait été annulée pour des motifs d'ordre formel, X _____ ne pouvait prétendre l'ignorer alors qu'elle contenait « l'entier des éléments nécessaires » pour valablement se déterminer. En outre, l'intéressé qui n'avait pas collaboré pour la mise en place d'une vision locale avait pu se déterminer sur les rapports communaux et le cumul de superficie opéré par la Commune. En outre, cette dernière avait valablement communiqué avec le recourant dès lors que ses courriers avaient été signés par le président et le secrétaire municipal (art. 97 al. 1 LCo). S'agissant du grief de constatation inexacte des faits, le Conseil d'Etat a considéré que les rapports communaux, contrairement à la décision communale, ne devaient pas contenir tous les éléments de motivation et de références légales (prescription incendie, absence de base légale pour la qualification des installations litigieuses sous l'angle de la police des constructions ainsi que pour le cumul des surfaces). L'autorité attaquée a ensuite retenu qu'en l'absence de distances réduites fixées par la Commune pour les annexes et petites constructions - la directive du Conseil municipal du 27 février 2018 n'ayant pas valeur de règlement (art. 17 al. 1 let. a, 18 et 31 al. 1 LCo), faute d'avoir été adoptée par le Conseil général et homologuée par le Conseil d'Etat - il convenait d'appliquer les distances à la limite prévues à l'article 65 let. d RCCZ. Cela étant, le Conseil d'Etat a laissé la question de l'effet juridique de cette directive ouverte, puisque dans tous les cas, les installations litigieuses se situaient à moins de 2 m, distance à la limite minimale

fixée par dite directive et *a fortiori* à moins de 3 m (art. 162 aRCCZ) ou 4.5 m (art. 65 RCCZ).

Le Conseil d'Etat a ensuite retenu que les cinq installations, à savoir le couvert à voiture, l'enclos à chiens, les armoires en plastique, le cabanon de jardin métallique et le couvert en toile avec parois, étaient soumises à autorisation de construire dès lors qu'elles avaient été installées durablement dans une zone ne pouvant pas accueillir ni annexes, ni petites constructions (art. 7 OC et art. 65 let. d RCCZ) et qu'en sus leur hauteur excédait 1.50 m si bien qu'aucune exception au sens de l'article 16 al. 1 let. c ch. 5 OC n'entraîne en ligne de compte. En outre, il retenu l'existence d'un intérêt des voisins à une application correcte de l'interdiction de construire dans le secteur défini par la distance à la limite (ATF 139 II 134 consid. 5.2).

Quant au cumul de superficie effectué par la Commune, le Conseil d'Etat a estimé irrelevante la question de savoir si les installations litigieuses étaient des petites constructions vu qu'elles étaient de toute manière trop proches des limites pour être régularisées (art. 162 aRCCZ ; art. 65 let. d RCCZ).

S'agissant des armoires en plastique, le Conseil d'Etat, se fondant sur l'extrait du cadastre RDPPF de la parcelle concernée, a considéré qu'elles se trouvaient « à 75 % en zone d'habitation faible densité A et pour 25 % en zone de transport à l'intérieur des zones à bâtir » soit en zone à bâtir, ce qui habilitait le Conseil municipal à exercer la police des constructions, indépendamment de l'accord octroyé par les CFF.

Le Conseil d'Etat a ensuite nié l'acquisition de la prescription étant donné que l'illicéité de l'état de fait était reconnaissable pour le Conseil municipal à partir de « la dénonciation orale au début du mois de février 2019 qui a été suivie par l'interpellation de la Commune du 15 février 2019 » et qu'un éventuel délai de prescription avait ainsi été interrompu à cette date. Partant, il n'était pas possible pour l'intimé de prétendre que le délai avait commencé à courir au moment de l'érection des installations litigieuses, ce d'autant plus qu'il n'avait pas été établi à satisfaction de droit que celle-ci avait eu lieu en 2002 et 2008.

Le Conseil d'Etat a enfin exposé que les installations n'étaient pas régularisables à leur emplacement actuel en raison de l'absence de respect des distances à la limite (2 m, 3 m ou 4.5 m), question qui pouvait souffrir de rester indéfinie vu qu'elle ne devait se poser qu'en cas de dépôt d'une demande d'autorisation de bâtir. En outre, la remise en état des lieux ne violait pas le principe de proportionnalité vu que l'ancrage des installations au sol était faible si bien que la suppression de l'empiètement pouvait se

faire à moindre frais. Par conséquent, l'autorité attaquée a rejeté le recours tout en annulant le ch. 1 du dispositif aux termes duquel les installations incriminées devaient être situées à 3 m des limites de propriété.

H. Le 9 avril 2024, X _____ a formé céans un recours de droit administratif contre ce prononcé, en prenant les conclusions suivantes :

1. Le recours de droit administratif est admis.
2. La décision, sur recours, du Conseil d'Etat du 28 février/4 mars 2024 est annulée en intégralité.
3. Par conséquent, la décision communale du 22/27 août 2022, est elle aussi annulée.
4. Tous les frais de la procédure et de décision sont mis à la charge de la commune de Y _____, respectivement du fisc.
5. Une équitable indemnité est allouée à M. X _____ à titre de dépens.

Le 8 mai 2024, le Conseil d'Etat a déposé son dossier et proposé le rejet du recours tout en présentant ses remarques. A le suivre, le courrier du 9 février/8 mars 2022 devait être considéré comme une mesure d'instruction et non pas comme une décision. S'agissant de la directive, même si elle n'avait pas valeur de règlement, son « application ou non [...] n'[était] toutefois pas nécessaire pour confirmer la remise en état des lieux ». Le Conseil d'Etat a ensuite expliqué qu'en dépit du fait que « l'affectation du secteur de la parcelle située à proximité des voies ferroviaires ne figur[ait] pas dans le PAZ communal », il ressortait de l'extrait du cadastre RDPPF qu'il s'agissait d'une zone de transport à l'intérieur des zones à bâtir si bien que la compétence d'ordonner une remise en état des lieux incombait au Conseil municipal (art. 18m de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer – LCdF [RS 742.101] ; art. 2 LC ; art. 1 al. 2 LcAT). Cela étant, le Conseil d'Etat a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'examiner la surface des installations et la question de leur cumul dès lors qu'elles se situaient à moins de 2 m de la limite et, qu'en sus, elles dépassaient 1 m 50 de hauteur. Enfin, le Conseil d'Etat a souligné que la décision attaquée ne tranchait pas la « question de savoir à quelle distance des limites les installations litigieuses pourraient être autorisées, cette question devant être examinée dans le cadre d'une demande d'autorisation de construire avec un plan de l'emplacement de chaque installation » lequel faisait défaut céans si bien que le Conseil communal ne pouvait pas « valablement statuer sur la question, raison pour laquelle le ch. 1 du dispositif a été annulé » et qu'« indépendamment de la réponse à cette question, l'enlèvement des installations litigieuses situées à moins de 2 m des limites peut être confirmé ». Enfin, en ce qui concernait « l'évocation d'une distance à la limite de 4.5 m », il s'agissait uniquement

d'un « avis au recourant que l'admission de son grief, critiquant l'application de distances qui lui [étaient] favorables, aurait impliqué une reformation *in pejus* [...] ».

Le 3 juin 2024, le Conseil municipal a conclu au rejet du recours.

Le 14 juin 2024, X _____ s'est déterminé tout en maintenant ses conclusions. Il a argué que la lettre du 9 février 2022 fixait un délai péremptoire de 30 jours pour émettre des observations. En l'absence de décision formelle, son droit d'être entendu avait ainsi été violé. Il a ensuite maintenu l'inapplicabilité de la directive et l'incompétence du Conseil municipal pour exiger une remise en état des lieux sur des « terrains du domaine CFF », lesquels n'étaient pas intégrés à une « zone à bâtir ». Enfin, il a soutenu que les installations n'avaient pas d'impact sur le voisinage si bien que l'arrêt 139 II 134 était inapplicable céans.

Considérant en droit

1.

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 LPJA ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 812). Dirigée contre la décision rendue le « 22/27 août 2022 », 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 28 février 2024, seul attaquant céans (art. 72 LPJA)

1.2 Sous ces réserves, ainsi que celles émises plus loin (cf. consid. 3.1.3), le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 LPJA).

1.3 Il y a lieu de souscrire, avec le recourant, à l'inapplicabilité du RCCZ de 1996 (*recte* : 1995) vu que la dernière homologation du RCCZ de Y _____ date du 5 février 2014 et, qu'à cette occasion, toutes les dispositions antérieures allant à l'encontre dudit règlement ont été abrogées (art. 90 let. b RCCZ).

2. Le Conseil d'Etat a déposé en cause son dossier, lequel contient le dossier communal. La demande du recourant est dès lors satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

3. A la forme, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu sous différents angles.

3.1 Dans un premier temps, le recourant affirme que « le Conseil d'Etat n'est pas du tout entré en matière sur les véritables griefs formulés » à l'encontre de la violation de son droit d'être entendu.

3.1.1 La jurisprudence a déduit de l'article 29 al. 2 Cst., qui garantit le droit d'être entendu, le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge ou l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui les ont guidés et sur lesquels ils ont fondé leur décision (ATF 146 II 335 consid. 5.1), de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3). Il n'est en revanche pas nécessaire que l'autorité se prononce expressément sur tous les points soulevés par les parties et réfute individuellement chacun de leurs arguments ; elle peut, au contraire, se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (art. 29 al. 3 LPJA ; ATF 147 IV 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_80/2023 du 14 août 2023 consid. 5.2.1). Le droit d'être entendu comporte également le droit de s'exprimer sur tous les points importants avant qu'une décision soit prise (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 IV 99 consid. 3.1), exercice qui exige une connaissance suffisante du déroulement de la procédure, ce qui implique le droit d'être informé à l'avance et de manière appropriée sur les processus et les bases essentielles de la décision. L'étendue de ce droit ne peut pas être évaluée de manière générale, mais uniquement en fonction des circonstances concrètes (ATF 144 I 11 consid. 5.3 et les réf. citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2C 94/2022, 2C 98/2022, 2C 108/2022 du 23 juin 2023 consid. 3.6.1 et les réf. citées).

3.1.2 Selon le principe de la maxime inquisitoire qui régit la procédure administrative, l'autorité doit constater les faits d'office, sans être limitée par les allégations et les offres de preuve des parties (art. 56 al. 1 et 17 al. 1 LPJA). Ce principe est toutefois contrebalancé par le devoir de collaboration des parties (art. 56 al. 1 et 18 al. 1 let. a LPJA), qui sont tenues de participer à la constatation des faits dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes (arrêt du Tribunal fédéral 2C_284/2019 du 16 septembre 2019 consid. 4.3 ; ACDP A1 23 183 du 2 septembre 2024 consid. 2.3). Ce devoir porte avant tout sur les faits que les parties connaissent mieux que les autorités et que ces dernières ne pourraient, sans la collaboration des parties, pas du tout ou

seulement avec des efforts disproportionnés établir elles-mêmes (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n. 1560, p. 528).

3.1.3 En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu que l'intéressé avait suffisamment été renseigné sur les éléments considérés comme illicites en prenant connaissance de la décision communale du 27 novembre 2020, similaire à celle attaquée. Même si cette dernière avait été annulée pour des motifs d'ordre formel, X _____ ne pouvait prétendre l'ignorer alors qu'elle invoquait tant le cumul des surfaces, que les objets soumis à la remise en état des lieux et les motifs de cette dernière. Cela étant, le Conseil d'Etat a rappelé que l'autorité incriminée avait, le 9 février 2022, constaté que les démarches pour fixer une vision locale n'avait pas abouti en raison de l'absence de collaboration du recourant si bien qu'elle n'avait eu d'autres choix que d'adresser à l'intéressé les rapports techniques existants pour détermination, tout en restant à disposition pour procéder à une nouvelle vision locale. Dans ces circonstances, X _____ était à même de saisir « la motivation de la Commune qui a été valablement communiquée au recourant, ce dernier ayant eu l'opportunité de se déterminer » et qu'il était malvenu de se plaindre d'une éventuelle violation de son droit d'être entendu dès lors que son comportement n'avait pas permis la mise en œuvre d'une nouvelle inspection des lieux. Le recourant, pour sa part, estime que le Conseil d'Etat ne pouvait valablement retenir l'existence d'une procédure antérieure vu que la décision y relative avait été annulée en raison de vices formels. Il argue qu'il était « nécessaire de recommencer la procédure du droit d'être entendu *ab ovo* ou *ab initio* ». Ce faisant, le recourant méconnaît que le Conseil municipal a entamé une nouvelle procédure le 26 juillet 2021 et qu'il a tenté dans ce cadre, à plusieurs reprises, mais vainement, faute de collaboration de l'intéressé, de procéder à une inspection des lieux en présence de ce dernier, laquelle aurait conduit à la rédaction de nouveaux rapports. Appelé à se déterminer sur les rapports existants, X _____ ne s'est pas plaint d'une incompréhension en lien avec ces documents ni prétendu qu'il n'était pas en mesure de comprendre la portée de la remise en état des lieux. Au contraire, il ressort de son écriture du 25 mai 2022 qu'il avait pleinement conscience des aménagements litigieux vu qu'il a fait savoir que « la toile [...] utilisée actuellement comme couvert à voiture », « le couvert grillagé [...] utilisé comme chenil occasionnel », « les armoires en plastique », « le magnifique couvert métallique », « la toile rétractable », « l'ensemble des éléments [fixés sur la toiture/terrasse] », n'étaient pas soumis à autorisation si bien qu'aucune remise en état des lieux ne pouvait être prononcée. L'on cherche dès lors en vain les motifs qui permettraient de retenir que le « propriétaire-recourant n'a pas pu se déterminer réellement et objectivement dès le départ de la nouvelle procédure, voire

enclencher ou déposer une procédure de régularisation parallèlement ». Quant à la correspondance du 9 février 2022, le Conseil d'Etat a retenu qu'elle avait été valablement signée par le président et le secrétaire communal (art. 97 LCo) si bien qu'elle engageait le Conseil municipal. Le recourant ne s'en prend pas réellement à cette motivation et se contente d'opposer son opinion en soutenant tantôt qu'elle aurait dû « passer obligatoirement devant l'autorité de décision, en séance officielle », tantôt que l'article 97 LCo ne trouverait pas application en l'absence d'un « acte officiel ». Partant, le grief est irrecevable (art. 48 al. 2 et 80 al. 1 let. c LPJA). Même recevable, il aurait été rejeté vu que l'écriture du 9 février 2022 ne constitue pas une décision, mais une ordonnance d'instruction fixant un délai à l'intéressé pour se déterminer sur les documents transmis. Partant, le grief est rejeté.

3.2 Le recourant argue ensuite de l'existence d'une « violation de l'administration des preuves ». A le suivre, le Conseil d'Etat aurait dû écarter les deux rapports techniques.

3.2.1 Le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents du dossier avant qu'une décision ne soit prise concernant sa situation juridique, mais aussi le droit de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles, ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 143 V 71 consid. 4.1).

3.2.2 En l'occurrence, l'autorité attaquée a renvoyé à l'examen au fond quant aux prétendus manquements contenus dans lesdits rapports (absence d'analyse relative à l'assujettissement des installations querellées à autorisation de construire et à la qualification des installations sous l'angle de la police des constructions, absence de base légale pour le cumul des surfaces des constructions litigieuses). Le recourant soutient, à ce propos, que « dans la mesure où, dans sa lettre du 9 février/8 mars 2022, la commune se réfère expressément à ces rapports », ces derniers devaient être « explicatifs et exhaustifs non seulement sur les types et la nature d'objets déclarés illicites, mais aussi sur les normes sur lesquelles ils se réfèrent ». Ce raisonnement ne convainc pas vu qu'il était loisible au recourant de s'en prendre auxdits rapports dans sa détermination du 25 mai 2022, ce qu'il s'est abstenu de faire. En outre, comme déjà souligné, son refus de collaboration est à l'origine de l'absence de nouveaux rapports si bien qu'il ne saurait céans, se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu, sous peine d'abus de droit (art. 5 al. 3 Cst. ; art. 2 al. 2 CC). Mal-fondé, le grief est rejeté.

3.3 Le recourant signale une autre prétendue violation de son droit d'être entendu : il soutient que la directive communale intitulée « Renseignements sur l'implantation de constructions » était invalide si bien que le Conseil d'Etat ne pouvait qu'annuler la décision attaquée sans lui substituer une disposition réglementaire inapplicable, à savoir l'article 65 let. d RCCZ. Il argue d'une violation de l'article 61 LPJA dès lors qu'« en faisant passer illégalement la distance à la limite de 3 m à 4.5 m pour des annexes » sa situation aurait été péjorée sans qu'il n'ait eu l'occasion de se déterminer au préalable à ce sujet.

3.3.1 Appelé à trancher un litige porté devant lui par la voie du recours administratif, le Conseil d'Etat n'est pas lié par les motifs et conclusions des parties (art. 61 al. 1 LPJA), ni par celle de la décision attaquée, attendu qu'il doit la revoir (art. 5, 56 al. 1 et 29 al. 3 LPJA). Ce pouvoir d'examen étendu laisse à l'autorité de recours la faculté de régler le sort du litige sur la base de tout motif qu'elle juge pertinent, même si celui-ci ne figure pas au nombre de ceux explicitement formulés par les parties (TANQUEREL, *op. cit.*, n. 898, p. 318).

En procédant de la sorte, l'autorité de recours doit cependant veiller à respecter le droit d'être entendu des parties au procès, celles-ci ayant en particulier le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents du dossier avant que ne soit prise une décision qui touche leur situation juridique (ATF 148 II précité consid. 7.3.1). Dans certains cas, le droit d'être entendu peut imposer à l'autorité d'attirer l'attention du plaideur lorsqu'elle envisage d'appliquer une norme ou un motif juridique non évoqué dans la procédure antérieure et dont aucune des parties en présence ne s'est prévaluée et ne pouvait supputer la pertinence (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_520/2021 du 21 décembre 2021 ; ACDP A1 15 52 du 17 septembre 2015 consid. 5.1 ; TANQUEREL, *op. cit.*, n. 1529, p. 519).

3.3.2 En l'espèce, le Conseil d'Etat a retenu, avec le recourant, que la directive communale du 27 février 2018 intitulée « Renseignements pour l'implantation de constructions », n'avait pas valeur de règlement, à défaut d'adoption par le Conseil général (art. 17 al. 1 let. a et 31 al. 1 LCO) et d'homologation par le Conseil d'Etat (art. 18 al. 1 LCo). Cela étant, il a considéré que l'article 65 let. d RCCZ constituait une base légale suffisante pour trancher le cas. Même s'il aurait été préférable d'interpeller à tout le moins le recourant et lui donner l'occasion de présenter ses arguments quant à l'application de cette norme - dès lors que la disposition querellée a, certes, été évoquée dans la décision communale, mais que le Conseil municipal avait indiqué qu'elle s'appliquait aux habitations - il n'en demeure pas que celui-ci s'est déjà prononcé sur

l'inapplicabilité de cette norme dans son recours administratif du 26 septembre 2022 (doss. p. 85).

Ceci étant posé, la Cour souligne que pareille violation, pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, est réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Une telle réparation peut néanmoins se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; ACDP A1 22 116 du 22 mars 2021 consid. 3.2.1).

Dans le cas présent, l'informalité commise par le Conseil d'Etat ne constitue pas une transgression rédhibitoire du droit d'être entendu du recourant, qui a pu formuler céans tous les arguments matériels qu'il jugeait pertinents afin de contester la motivation choisie par le Conseil d'Etat pour confirmer la remise en état des lieux. La Cour dispose par ailleurs, pour se prononcer sur les éléments pertinents du litige de droit des constructions à trancher, d'un libre pouvoir d'examen et de décision en fait et en droit (art. 78 let. a, et 79 LPJA). Dès lors que le renvoi, pour ce seul motif, aboutirait ici à un allongement inutile de la procédure et que le recourant a pu s'exprimer sur la disposition litigieuse, la violation du droit d'être entendu peut être guérie avec l'examen des griefs formulés céans (cf. *infra* consid. 5). Partant, le grief est rejeté.

4. Le recourant se plaint d'une constatation inexacte des faits (art. 78 let. a LPJA) et d'une violation des articles 16, 17 al. 1 let. c OC et 30 let. a RCCZ. A le suivre, le Conseil d'Etat n'aurait pas tenu compte des dimensions modestes des installations litigieuses qui permettraient de les soustraire à une autorisation de construire si bien que leur implantation pouvait se faire en limite de parcelle.

En premier lieu, il convient d'examiner si le couvert à véhicule, l'enclos à chiens, les trois armoires en plastique, le cabanon de jardin métallique et le couvert en toile avec parois étaient soumis à autorisation de construire ou non.

4.1 A teneur de l'article 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Sont considérés comme des constructions ou installations au sens de cette disposition tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence

sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 140 II 473 consid. 3.4.1 ; ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n. 603, p. 319). La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (arrêt du Tribunal fédéral 1C 50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 6.1 ; RUCH, *in* AEMISEGGER ET AL. [édit.], Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n. 30 ad art. 22 LAT). L'exigence de la relation fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte de constructions mobilières, non ancrées de manière durable au sol et qui sont, le cas échéant, démontables (ATF 123 II 256 ; ACDP A1 22 36 du 27 septembre 2022 consid. 3.3 ; HÄNNI, Planungs-Bau und besonderes Umweltschutzrecht, 7^e éd., 2022, p. 335). L'assujettissement à autorisation a ainsi été admis pour une cabane de jardin, un couvert servant de garage ou encore des stores pare-soleil (arrêts du Tribunal fédéral 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 3.1 et la réf. cit. et 1C_3/2010 du 1^{er} juillet 2010 consid. 2.2 ; HÄNNI, *op. cit.*, p. 338).

4.2 L'article 34 LC codifie ces principes. Son alinéa 1 prévoit que sont assujetties à une autorisation de construire la création, la transformation, l'agrandissement, la rénovation, le changement d'affectation ainsi que la démolition de tout aménagement durable créé par l'homme et ayant une incidence du point de vue de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement ou de la police des constructions. L'article 16 al. 1 OC concrétise cette définition par un catalogue non exhaustif de constructions et d'installations soumises à une autorisation de construire (ACDP A1 22 36 précité consid. 3.2).

L'article 17 al. 1 let. c OC prescrit que, sous réserve de dispositions communales plus restrictives, ne sont pas soumis à autorisation de construire à l'intérieur des zones à bâtir, dans le cadre de l'usage local ou conformément à d'autres prescriptions communales les petites constructions et installations privées annexes telles que les places de jardin non couvertes et ouvertes sur deux côtés au moins, les cheminées de jardin, les bacs à sable et les bassins pour enfants, les abris à vélos, les coffres à outils, les abris et les enclos pour petits animaux (ch. 1), ainsi que les constructions mobilières

telles que halles de fête, chapiteaux de cirque, tribunes et le dépôt de matériaux pour une durée qui ne dépasse pas 3 mois (ch. 3).

4.3 D'emblée, il peut être retenu que, contrairement à ce que soutient le recourant, la simple lecture de l'article 16 al. 1 OC (« sont en particulier soumis à une autorisation de construire ») démontre que la liste énumérée n'est pas exhaustive. L'on ne saurait donc suivre l'intéressé lorsqu'il argue que l'absence des aménagements litigieux « dans le libellé et le listing de cette disposition cantonale » les exempterait, pour ce seul motif, à être au bénéfice d'une autorisation de construire. Cela étant, il convient d'examiner si les constructions querellées sont soumises à autorisation dans le présent cas.

Le Conseil d'Etat, après avoir rappelé la teneur et la jurisprudence liée à l'article 22 LAT, a souligné que l'élément déterminant pour l'assujettissement à autorisation n'était pas tant l'installation ou la construction en tant que telle que l'utilisation organisée qui en serait faite. Il en a conclu que, sous cet angle, il pouvait arriver que des aménagements qui n'étaient en principe pas soumis à autorisation puissent devenir l'objet d'une décision administrative, lorsqu'ils avaient des conséquences importantes du point de vue des règles de police (décision attaquée, consid. 5.1 et la réf. citée). En outre, en raison de la proximité des éléments à la limite, de leur hauteur et de leur volume, ces installations pouvaient avoir un effet durable sur les parcelles voisines. Les voisins avaient ainsi un intérêt à une application correcte de l'interdiction de construire dans le secteur défini par la distance à la limite (ATF 139 II 134 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 6.1 ; ACDP A1 20 77 du 11 août 2021 consid. 3.1.1). Il a ensuite rappelé, au niveau cantonal, la teneur des articles 34 LC, 16 al. 1 let. c ch. 5, 16 al. 2 let. a et 17 al. 1 let. c et d OC (décision attaquée, consid. 5.1).

a) Couvert à véhicule

Le Conseil d'Etat a considéré que l'exigence de la relation fixe avec le sol n'excluait pas la prise en compte de constructions mobilières non ancrées de manière durable au sol (ATF 123 II 265 consid. 3 ; RUCH, *op. cit.*, n. 32 ad art. 22). Il en a conclu que le couvert, bien que faiblement ancré au sol, avait été installé en 2019 si bien qu'il s'agissait d'une installation durable, fixée en limite de propriété dans une zone qui ne pouvait accueillir ni annexes, ni petites construction (art. 7 OC, art. 65 let. d RCCZ) et dont la hauteur s'élevait à plus de 1.5 m « soit plus que la hauteur admise pour des installations non soumises à autorisation de construire (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC) et plus que la hauteur d'installation autorisable en limite de parcelle (art. 30 let. a RCCZ) ». En outre, compte

tenu de son emplacement et de son effet sur les prescriptions de distance à la limite (art. 34 LC), il était soumis à autorisation de construire.

Même s'il faut admettre avec le recourant que l'application, même par analogie, des dispositions relatives aux « haies vives, murs, clôtures, plantations » (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC et 30 let. a RCCZ) aux installations litigieuses n'est pas pertinente *in casu*, dès lors que c'est l'article 16 al. 1 let. a OC qui trouve application, il n'en demeure pas moins que cela n'a nullement préterité le recourant vu que l'autorité attaquée a tenté par ce biais d'étendre le droit de l'intéressé en soustrayant à autorisation de bâtir les aménagements dont la hauteur était inférieure à 1m50. En outre, bien que la motivation de la décision attaquée soit concise dans la mesure où elle ne mentionne pas explicitement les dimensions des ouvrages litigieux, il n'en demeure pas moins que celles-ci (soit pour le couvert à véhicule 2m30 x 4 m) ressortent du dossier, sans qu'elles ne soient contestées céans. A cela s'ajoute que les photographies versées en cause permettent à la Cour de céans de se faire une idée suffisante quant à l'impact sur le paysage des aménagements litigieux.

Cela étant, l'on ne saurait suivre l'intéressé lorsqu'il soutient que la « toile-bâche » ne serait qu'une « protection de voiture » destinée à recouvrir son camping-car vu qu'il ressort des photographies que cette installation, posée quasiment à la limite de la propriété, dispose d'une structure métallique en forme d'accordéon permettant de l'ouvrir et de la fermer intégralement si bien qu'elle s'apparente à un couvert à véhicule au sens de la jurisprudence précitée. Cela est d'autant plus vrai que le recourant lui-même a admis qu'il s'agissait d'une « toile plastique résistante », « entièrement en aluminium », posée en 2019. Partant, il ne s'agit pas d'une simple bâche et il importe dès lors peu que l'aménagement, dont l'impact visuel n'est pas négligeable (2m30 x 4m) quoi qu'en pense le recourant, ne soit pas ancré au sol en raison du fait qu'il a été implanté quasi en limite de propriété de manière durable depuis plusieurs années, si bien que les voisins disposent indéniablement d'un intérêt à son contrôle préalable. Par conséquent, le Conseil d'Etat pouvait valablement retenir que celle-ci était soumise à autorisation de construire. A cet égard, il importe peu que cette autorité se soit référée à une jurisprudence en lien avec le marquage d'une place de stationnement vu que la jurisprudence rendue en lien avec l'article 22 LAT définit de manière large les installations ou constructions soumises au minimum à permis de construire (cf. *supra* consid. 4.1), ce qui laisse une certaine latitude aux autorités pour analyser, de cas en cas, si un aménagement tombe sous cette disposition (art. 34 LC et 16 al. 1 OC). Le

même raisonnement vaut pour les critiques formulées par le recourant à l'égard des autres jurisprudences (recours, p. 29 et 30).

b) Enclos à chiens

L'autorité attaquée a retenu que celui-ci était installé durablement (depuis 2008 selon le recourant) et se situait partiellement dans une zone qui ne pouvait accueillir ni annexes, ni petites construction (art. 7 OC, art. 65 let. d RCCZ). Sa hauteur dépassait 1.5 m « soit plus que la hauteur admise pour des installations non soumises à autorisation de construire (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC) et plus que la hauteur d'installation autorisable en limite de parcelle (art. 30 let. a RCCZ) ». Compte tenu de son emplacement et de son effet sur les prescriptions de distance à la limite (art. 34 LC) il était ainsi soumis à autorisation de construire.

Le fait que l'enclos pour chiens ne serait qu'en réalité une niche pour chiens « au regard de la modestie [1m20 x 1m80] et de la légèreté de cette infrastructure » d'après le recourant ne permet pas encore de le soustraire à l'obligation de requérir un permis de bâtir dès lors qu'il ne s'agit manifestement pas d'un enclos pour petits animaux au sens de l'article 17 al. 1 let. c OC. En effet, l'on ne saurait nier que cette installation, implantée à env. 1 m 30 de la limite parcellaire, représente un aménagement durable accolé à un cabanon de jardin, ce qui laisse une empreinte perceptible sur le paysage et pour lequel le voisin dispose d'un intérêt à son contrôle préalable. Partant, il est soumis à autorisation (art. 22 LAT, 34 LC et 16 al. 1 let. a OC) si bien que le grief est rejeté.

c) Armoires en plastique

La décision attaquée assujettit les armoires en plastique à autorisation en raison d'une installation durable (depuis 2002 selon le recourant) dans une zone qui ne pouvait accueillir ni annexes, ni petites construction (art. 7 OC, art. 65 let. d RCCZ). En outre, leur hauteur (1.9 m, respectivement 1.7 m) était supérieure à 1.5 m « soit plus que la hauteur admise pour des installations non soumises à autorisation de construire (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC) et plus que la hauteur d'installation autorisable en limite de parcelle (art. 30 let. a RCCZ) ». Compte tenu de leur emplacement et de leur effet sur les prescriptions de distance à la limite (art. 34 LC) elles étaient dès lors soumises à autorisation de construire

Le recourant soutient que les dimensions de chacune de ces armoires sont très modestes [2 x (1.40 m x 0.75m x 1.90 m) et 0.60 m x 0.50 m x 1.70 m)] et qu'elles « s'assimilent parfaitement à des cabanons de jardin pour ranger l'outillage d'entretien

de la propriété privée ». En procédant de la sorte, le recourant sous-entend qu'une telle construction serait dispensée d'autorisation de construire, ce qui n'est pas le cas. Cela étant, les photographies versées en cause mettent en exergue que ces trois armoires placées côte à côte, quasi en limite de propriété, forment une structure permanente qui donne l'impression de constituer un mur (3m40 de long sur près de 2m de haut), ce qui accentue leur impact sur le paysage et renforce l'intérêt des voisins à un examen préalable. Pour le surplus, elles sont comparables, du point de vue des dimensions avancées par le recourant, non remises en cause céans, et de leur incidence sur l'espace extérieur, à une construction, au sens des articles 22 al. 1 LAT, 34 LC et 16 al. 1 let. a OC, assujettie à autorisation en vertu de la jurisprudence susmentionnée. Le grief est, par conséquent, rejeté.

La question de la compétence du Conseil municipal pour prononcer une remise en état des lieux pour l'enclos à chiens et les armoires en plastique, seuls aménagements n'étant pas intégralement sis en zone d'habitation à faible densité A et, laquelle fait l'objet d'un autre grief exprès de la part du recourant, sera examinée ci-après (consid. 5).

d) Cabanon de jardin métallique

Le Conseil d'Etat a tenu le même raisonnement que précédemment en estimant que la « nature légère et mobile de l'installation import[ait] peu, si celle-ci rest[ait] en place durablement ». A cet égard, il a estimé que cette construction avait été aménagée pour une durée supérieure à 3 mois si bien qu'elle était soumise à autorisation.

Le recourant argue que ce couvert, réalisé en aluminium et de dimensions mineures (1.80 m x 1.70 m x 1.40 m), s'apparente à une « petite cabane de jardin de construction simple et légère », non ancrée au sol. Ce faisant, il méconnaît qu'une telle construction, implantée à distance inférieure à 50 cm de la limite, est soumise à autorisation de bâtir (cf. *supra* ; art. 22 LAT, 34 LC et 16 al. 1 let. a OC). Cela est d'autant plus vrai que la commune de Y _____ met à disposition de ses citoyens le formulaire « Demande d'autorisation de construire – Cabane de jardin et couvert » librement accessible sur son site ([https://www.\[_____\]](https://www.[_____]) site consulté le 18 mars 2025), ce qui ne pouvait pas avoir échappé au recourant. Le grief est ainsi rejeté.

e) Couvert en toile avec parois

L'autorité attaquée a indiqué que la « nature légère et mobile de l'installation import[ait] peu » dès lors que ces éléments avaient été installés durablement (depuis 2020) et se localisaient dans une zone qui ne pouvait accueillir ni annexes, ni petites constructions

(art. 7 OC, art. 65 let. d RCCZ). De surcroît, la hauteur du couvert était supérieure à 1.5 m « soit plus que la hauteur admise pour des installations non soumises à autorisation de construire (art. 16 al. 1 let. c ch. 5 OC) et plus que la hauteur d'installation autorisable en limite de parcelle (art. 30 let. a RCCZ) ». En conséquence, cette installation, compte tenu de son emplacement et de son effet sur les prescriptions de distance à la limite (art. 34 LC), était soumise à autorisation de bâtir.

Le recourant prétend que la « toile mise en avant n'est qu'un simple store, rétractable à tout moment, qui est placée en hauteur et relie le couvert du propriétaire et son garage », elle serait ainsi « assimilable à un simple store placé en terrasse » qui, une fois rangé serait « indétectable et invisible ». Cette assertion est toutefois contredite par les photographies au dossier desquelles ressort l'existence de poteaux et de traverse tenant la toile. En outre, conformément aux dires du recourant, l'installation querellée, implantée à moins de 50 cm de la limite parcellaire, lui permet d'élargir son utilisation tant du point de vue spatial - en y créant un atelier muni d'un établi - que temporel, en permettant une utilisation même en cas d'intempéries (art. 22 LAT, 34 LC et 16 al. 1 let. a OC) si bien que le Conseil d'Etat pouvait valablement retenir que le couvert en toile avec parois était soumis à autorisation de construire. Le grief est ainsi rejeté.

5. Le recourant se plaint d'une violation de l'article 2 LC. A le suivre, la bande de terrain sur laquelle se trouve les armoires en plastique et, pour partie, l'enclos à chiens se situerait hors de la zone à bâtir si bien que l'autorité municipale n'était pas compétente pour prononcer la remise en état des lieux.

5.1 Aux termes de l'article 2 LC, le Conseil municipal est compétent pour les projets situés à l'intérieur des zones à bâtir (al. 1), alors que la Commission cantonale des constructions l'est compétente pour les projets situés à l'extérieur des zones à bâtir (al. 2).

5.2 En l'espèce, la parcelle n° xxx1 est pour la plus grande partie de sa surface rangée en zone d'habitation faible densité A. Le classement de la bande de terrain, laquelle jouxte à l'est de cette parcelle une ligne de chemins de fer, ne ressort pas du PAZ. Le Conseil municipal a tantôt indiqué que celle-ci n'était « pas affectée, respectivement hors de la zone à bâtir », tantôt qu'elle n'était « pas affectée, respectivement pas destinée à la pose d'installation[s] ou d'aménagement[s] pérenne[s] » (dossier communal, pièce 21). Dans sa détermination du 5 janvier 2023, le Conseil municipal a néanmoins estimé qu'il était compétent pour intervenir sur cette partie de parcelle (dossier CE, p. 108). L'approche du recourant est également contradictoire. Tantôt il soutient que l'enclos à

chiens et les armoires en plastique ne seraient pas soumis à autorisation en se référant à l'article 17 al. 1 let. c ch. 1 OC qui traite des installations à l'intérieur de la zone à bâtir (recours, p. 25 ss), tantôt il allègue que ces éléments se situent hors de la zone à bâtir (recours, p. 16 ss).

Le Conseil d'Etat s'est, quant à lui, fondé sur l'extrait du cadastre RDPPF pour retenir que le 75 % de la parcelle se situait en zone d'habitation faible densité A et que le solde était sis en « zone de transport à l'intérieur des zones à bâtir ». Il en a déduit que la portion de terrain litigieux était en zone à bâtir si bien que la compétence du Conseil municipal était donnée.

5.3.1 Le cadastre RDPPF s'appuie sur la loi fédérale sur la géoinformation du 5 octobre 2007 (LGéo ; RS 510.62) et l'ordonnance du 2 septembre 2009 sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OCRDP ; RS 510.622.4) qui en découle. Au niveau cantonal la portée du cadastre RDPPF est régie par la loi d'application de loi fédérale sur la géoinformation du 10 mars 2016 (LcGéo ; RS/VS 211.7) et l'ordonnance du 9 mars 2022 sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (OcCRDP ; RS/VS 211.705).

La LGéo tend à ce que les autorités fédérales, cantonales et communales, les milieux économiques, la population et les milieux scientifiques disposent rapidement, simplement et durablement de géodonnées mises à jour, au niveau de qualité requis et à un coût approprié, couvrant le territoire de la Confédération suisse en vue d'une large utilisation (art. 1 LGéo). L'OCRDP règle la mise en place du cadastre RDPPF (documentation sur les modèles, p. 7 s.). La LcGéo vise à mettre rapidement, simplement et durablement à la disposition des autorités cantonales et communales, de la population, des milieux économiques, des milieux scientifiques ou d'autres milieux intéressés, des géodonnées de base actuelles au niveau de qualité requis et d'un coût approprié, couvrant le territoire cantonal en vue d'une large utilisation (art. 1 al. 2 LcGéo), ainsi qu'une géoinformation cohérente du canton et des communes et la mise en place des mesures nécessaires pour garantir la sécurité et la qualité des géodonnées de base relevant du droit cantonal (art. 1 al. 3 LcGéo).

Aux termes de l'article 8 al. 1 LGéo, la législation désigne les services dont relèvent la saisie, la mise à jour et la gestion des géodonnées de base. Faute de dispositions correspondantes, ces tâches incombent au service spécialisé de la Confédération ou du canton dont la compétence s'étend au domaine concerné par ces données. L'annexe 1 de l'ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation (OGéo ; 510.620) relatif au

catalogue des géodonnées de base relevant du droit fédéral indique que la responsabilité de la saisie et de la mise à jour des géodonnées de base incombe à l'OFT dans le cas de données relatives aux plans sectoriels des transports, partie infrastructure rail.

5.3.2 Le cadastre RDPPF doit contenir des informations fiables concernant les restrictions de droit public à la propriété foncière définies par la Confédération et les cantons et rendre ces informations accessibles (art. 2 OCRDP). Les restrictions de droit public à la propriété foncière opposables aux propriétaires sont généralement inscrites dans les plans d'affectation à l'échelon communal. Les modèles de géodonnées minimaux doivent donc être conçus de façon à permettre la représentation des géodonnées opposables aux propriétaires jusqu'au niveau des communes. Par ailleurs, les dispositions juridiques, les renvois aux bases légales ainsi que d'autres informations et renvois doivent aussi pouvoir être reproduits (documentation sur les modèles, p. 9).

Le but d'un cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière est de fournir des informations relatives à des restrictions de droit qui ont fait l'objet d'une décision en bonne et due forme et qui ont des effets spatiaux sur la propriété foncière. Le cadastre informe de manière complète et fiable sur une restriction de droit définie et opposable à des tiers, mais il ne constitue pas le droit lui-même qui trouve sa source dans une décision prise en général par l'autorité compétente, parfois fédérale, mais généralement cantonale ou communale (Message relatif à la loi fédérale sur la géoinformation, p.41).

Le contenu du cadastre est réputé connu (art. 17 LGéo). L'inscription n'a toutefois aucun effet constitutif, la restriction devant d'ailleurs être entrée en force avant de figurer au cadastre à moins qu'un canton ait décidé d'attribuer la fonction d'organe officiel de publication au cadastre pour certaines restrictions de droit public à la propriété foncière (art. 16 OCRDP) auquel cas l'inscription pourrait avoir effet constitutif (HUSER, Publikation von Eigentumsbeschränkungen - neue Regeln, *in* : BR/DC 4/2010, p. 174s. ; KETTIGER, Der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, *in* : ZBGR/RNRF 3/2010, p. 147 ; ZUFFEREY, *op. cit.*, n. 139, p. 85). L'idée sous-jacente à ce principe est que la LGéo n'engendre aucun nouveau droit ou aucune nouvelle restriction du droit à la propriété, le cadastre ne visant qu'à rendre accessible aisément les informations relatives à ces droits et aux restrictions fondées sur d'autres lois (Message relatif à la loi fédérale sur la géoinformation, p. 43). Ce seront donc toujours les plans d'affectation qui feront foi, même en cas de divergence avec les informations au cadastre (JEANNERAT/MOOR, *in* AEMISEGGER ET AL. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n. 84 ad art. 14 LAT et les réf. cit.). En Valais, les communes sont

responsables de la saisie, de la mise à jour et de la qualité des géodonnées de base relevant du droit cantonal qui sont de leur compétence (art. 6 al. 1 de l'ordonnance sur la géoinformation du 9 mars 2022 – OcGéo ; RS/VS 211.700).

5.3.3 Selon l'article 14 LAT, les plans d'affectation, lesquels ont force obligatoire pour chacun (art. 21 al. 1 LAT), règlent le mode d'utilisation du sol (al. 1). Ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (al. 2). L'approbation des plans d'affectation par l'autorité cantonale leur confère force obligatoire (art. 26 al. 3 LAT).

La notion de zone à bâtir est définie à l'article 15 LAT ainsi que, en fin de compte, à travers sa mise en œuvre dans les plans d'affectation. En relation avec l'article 24 LAT, le problème peut se poser de savoir si une surface qui n'est pas située dans une zone à bâtir, tout en étant entourée par de telles zones (rues, places, eaux, surfaces vertes publiques), doit être considérée comme appartenant de fait à la zone à bâtir ou non. Pour en juger, la jurisprudence du Tribunal fédéral se fonde sur le critère du milieu bâti : les surfaces sises dans un milieu bâti, qui remplissent une fonction d'urbanisation et qui ne servent pas, en première ligne, à marquer la limite entre les terrains constructibles et ceux qui ne le sont pas, font partie de la zone à bâtir au sens des articles 15 et 23 LAT (RUCH *op. cit.*, n. 3 ad art. 23 LAT et la réf. citée). Il n'est pas aisé de déterminer si les zones à laisser libre de construction représentent des catégories de zone à bâtir ou des zones de non-bâtir. Il s'agit de déterminer sa fonction, d'examiner la réglementation et son emplacement par rapport à la zone à bâtir. Les zones à laisser libre de construction ou à constructibilité restreinte sont en tout cas des zones à bâtir si elles sont englobées dans une zone bâtie et servent à ménager des aires de verdure en son sein (JEANNERAT/MOOR, *in* AEMISEGGER ET AL., *op. cit.*, n. 61 ad art. 14 LAT). Une zone de transport à l'intérieur de la zone à bâtir est une zone à bâtir au sens du droit fédéral et non pas une « autre zone d'affectation » au sens de l'article 18 al. 1 LAT (ZUFFEREY, *op. cit.*, n. 260, p. 143).

5.4 En l'occurrence, le PAZ de Y _____ ne définit pas la nature de la bande de terrain sis à l'est de la parcelle n° xxx1 et qui mesure env. 8 m de large par 25 m de long. En particulier, il n'indique pas qu'elle serait en ou hors zone à bâtir, ni qu'elle se situerait dans une autre zone d'affectation, ce qui permet d'expliquer la position ambiguë adoptée tant par la Commune que le recourant lui-même qui, dans un premier temps, a contesté que l'enclos à chiens et les armoires litigieuses se trouvaient hors de la zone à bâtir avant d'adopter une nouvelle position céans. Cela étant, la configuration des lieux, soit une bande de terrain jouxtant une ligne de chemin de fer et qui est, pour le surplus,

entourée de parcelles colloquées en zone à bâtir, permet d'accréditer l'inscription en « zone de transport à l'intérieur de zone à bâtir » figurant dans l'extrait RDDPF étant rappelé que la responsabilité de la saisie et de la mise à jour des géodonnées de base relatives aux plans sectoriels des transports, partie infrastructure rail, est du ressort fédéral et non communal. En outre, la publicité qui entoure cet extrait et l'absence d'indices permettant de remettre sa véracité en cause permet de suivre l'interprétation faite par le Conseil d'Etat. Par conséquent, ce dernier pouvait, sans verser dans l'illégalité, se fonder sur le cadastre RDPPF pour retenir que l'intégralité de la parcelle se situait en zone à bâtir et ainsi confirmer la compétence du Conseil municipal. Partant, le grief est rejeté.

6. Le recourant se plaint ensuite d'une violation de l'article 18m LCdF. Il reproche au Conseil d'Etat de ne pas avoir tenu compte de l'accord des CFF.

6.1 La Confédération n'a pas la compétence d'édicter des plans d'affectation. Néanmoins, pour des certaines constructions telles que des installations ferroviaires, la législation fédérale, soit la loi sur les chemins de fers dans pareille hypothèse, instaure une procédure d'approbation des plans (art. 18 ss LCdF) ; il en résulte au sein du périmètre de planification concerné un régime d'affectation du sol qui a force obligatoire pour les autorités comme pour les administrés concernés (ZUFFEREY, *op. cit.*, n. 254, p. 139).

L'article 18m al. 1 LCdF est libellé comme suit : L'établissement et la modification de constructions ou d'installations ne servant pas exclusivement ou principalement à l'exploitation ferroviaire (installations annexes) sont régis par le droit cantonal. Ils ne peuvent être autorisés qu'avec l'accord de l'entreprise ferroviaire si l'installation annexe affecte des immeubles appartenant à l'entreprise ferroviaire ou leur est contiguë (let. a) ; risque de compromettre la sécurité de l'exploitation (let. b).

Le second alinéa précise qu'avant d'autoriser une installation annexe, l'autorité cantonale consulte l'OFT, à la demande d'une des parties, lorsqu'aucun accord entre le maître de l'ouvrage et l'entreprise ferroviaire n'a été trouvé (let. a) ; lorsque l'installation annexe peut empêcher ou rendre considérablement plus difficile une extension ultérieure de l'installation ferroviaire (let. b) ; lorsque le terrain à bâtir est compris dans une zone réservée ou touché par un alignement déterminé par la législation ferroviaire (let. c).

6.2 En l'espèce, le Conseil d'Etat a jugé que le Conseil municipal était compétent pour exercer la police des constructions sur ces installations annexes situées en « zone de transport à l'intérieur de la zone à bâtir » (art. 18m al. 1 LCdF ; art. 2 al. 1 LC) et que

l'avis favorable exprimé par les CFF par courrier du 29 septembre 2023 ne dispensait pas le recourant de respecter le droit communal et cantonal des constructions. Il s'en suit que l'assertion du recourant selon laquelle l'autorité municipale aurait fait fi de l'avis du CFF est erroné. Le grief est ainsi rejeté.

7. Le recourant conteste l'application de l'article 65 let. d RCCZ au présent cas.

7.1.1 Conformément à l'article 3 LC, les RCCZ fixent toutes les dispositions d'exécution nécessaires, en particulier concernant les dimensions des constructions et installations (notamment distances, hauteurs et niveaux), les indices (types et valeurs) et l'ordre des constructions, ceci dans le respect du droit supérieur, en particulier pour ce qui concerne les définitions de prescriptions matérielles (al. 1). Cet alinéa se limite ainsi à préciser que les communes doivent édicter des dispositions d'exécution dans leur règlement communal des constructions et des zones. Il est ici rappelé que la commune n'est pas forcée de définir, pour tous types de zones, des distances à la limite ou encore des indices de densité (Message accompagnant le projet modifiant la loi sur les constructions du 8 février 1996, p. 9). S'agissant des règles matérielles de police des constructions, les communes peuvent adopter des prescriptions plus restrictives, ceci en respectant les définitions fixées exclusivement par le droit cantonal (al. 3).

7.1.2 L'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) du 22 septembre 2005 (AIHC ; RS/VS 705.101), entré en vigueur pour le canton du Valais le 1^{er} janvier 2018, qui s'applique lorsque les règles fixées par le droit cantonal ou communal portent sur des définitions figurant dans cet accord (art. 4 al. 1 LC), prévoit à son article A1-7.1 que la distance à la limite représente la distance entre la projection du pied de façade et la limite de la parcelle.

L'article 8 LC dispose que les communes doivent en principe fixer une distance à la limite et entre bâtiments pour chaque type de zones de leur plan d'affectation. De même, elles déterminent en principe une distance réduite pour les annexes et les petites constructions (al. 1). La distance à la limite peut être modifiée par la constitution d'une servitude sur le fonds voisin, pour autant que la distance entre bâtiments soit respectée. Cette servitude doit être inscrite au RF également en faveur de la commune (al. 5).

Selon l'article A1.2-2 AIHC, une petite construction se définit comme une construction non accolée à un bâtiment, qui ne dépasse pas les dimensions admises et qui ne comprend que des surfaces utiles secondaires. Sont par exemples de petites constructions, les garages, les remises à outils, les cabanes, serres et pavillons de jardin, etc. (Commentaire de l'AIHC du 3 septembre 2013, p. 3, ch. 2.2, § 1, consultable

à l'adresse <https://www.bpuk.ch/fr/dtap/concordats/aihc>). Le droit cantonal définit les dimensions maximales des petites constructions (p. ex. surface au sol, volume, longueur et largeur, hauteur totale, taille par rapport au bâtiment principal, etc.). Si celles-ci sont dépassées, les bâtiments concernés ne sont plus considérés comme de petites constructions et ne bénéficient donc plus des privilèges que le droit cantonal accorde à ces dernières, notamment en matière de distance à la limite (Commentaire précité, p. 3, ch. 2.2, § 2).

Au niveau cantonal, l'article 7 al. 1 OC précise que les constructions accolées (annexes) ou non à un bâtiment (petites constructions) ne comprennent que des surfaces utiles secondaires, occupent au maximum 10 m² au sol et leur hauteur ne dépasse pas 3 mètres. L'alinéa 2 de cette disposition permet aux communes de renoncer à fixer une distance réduite, respectivement y déroger par le biais d'un plan d'affectation spécial, pour autant que les conditions fixées dans la loi pour les distances à la limite et entre bâtiments soient respectées.

Les règles sur la distance à la limite poursuivent non seulement des objectifs liés à la préservation des intérêts des voisins, mais visent également à garantir un aménagement sain et rationnel (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 856 s., p. 375).

7.1.3 Sur le plan communal, le RCCZ de Y _____ ne prévoit aucun chapitre relatif aux « petites constructions et installations ». Cela étant, il précise que les définitions et les modes de mesure concernant les distances à la limite et entre bâtiments, les hauteurs des bâtiments, les corps de bâtiments échelonnés, les niveaux et l'indice d'utilisation sont fixés par la LC et ses dispositions d'exécution (art. 51 RCCZ) et prévoit également qu'en zone d'habitation faible densité A, la distance principale (au sens de l'article 52 let. a RCCZ) s'élève à 10 m et la distance secondaire (art. 52 let. b RCCZ) à 4.5 m (art. 65 let. d RCCZ). En outre, l'article 4 RCCZ précise que les dispositions sont valables pour l'ensemble du territoire de la commune (let. a) et s'appliquent à toutes les constructions, reconstructions, transformations, modifications, changements d'affectation de bâtiments, parties de bâtiments ou autres constructions, démolitions, modifications de terrain naturel, installations et aménagements extérieurs (let. b).

S'agissant de la directive communale du 27 février 2018 intitulée « Renseignements pour l'implantation de constructions », comme l'a souligné à juste titre le Conseil d'Etat et sans que cela ne soit discuté céans, celle-ci n'a pas valeur de règlement, à défaut

d'adoption par le Conseil général (art. 17 al. 1 let. a et 31 al. 1 LCO) et d'homologation par le Conseil d'Etat (art. 18 al. 1 LCo).

7.2 En l'espèce, il a été démontré ci-avant que les aménagements litigieux étaient soumis à autorisation de construire. A cet égard, l'autorité attaquée a considéré qu'en l'absence de distance réduite fixée par la commune pour les annexes et petites constructions, les dispositions relatives à la distance à la limite générale s'appliquaient. Elle a dès lors considéré que l'article 65 let. d RCCZ suffisait comme « fondement légal à la décision attaquée » (décision litigieuse, consid. 4.3).

Le recourant estime que la disposition incriminée serait exclusivement applicable aux habitations et ne s'étendrait pas aux petites constructions et annexes. Ce raisonnement n'emporte pas la conviction dès que cela ne ressort pas de l'interprétation littérale de la norme querellée. En outre, le recourant méconnaît que la formulation de l'article 8 al. 1 LC (« en principe ») laisse une certaine latitude aux communes s'agissant des petites constructions et annexes et, qu'en outre, l'article 7 al. 2 OC leur permet de renoncer à fixer une distance réduite pour ce type de construction. Par conséquent, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a retenu que l'article 65 let. d RCCZ suffisait comme « fondement légal à la décision attaquée » étant donné que le Conseil général n'avait pris aucune disposition valable pour réduire la distance à la limite de ce type de construction. En tout état de cause, une éventuelle lacune du RCCZ à ce sujet ne permettrait pas, comme le souhaite le recourant, la construction de tels aménagements en limite de propriété, en raison notamment de leur non-conformité aux exigences en matière de protection incendie, de santé et du commerce (art. 28 al. 1 LC). Partant, le grief est rejeté.

8. Le recourant reproche au Conseil d'Etat d'avoir confirmé que les installations ne pouvaient pas être régularisée *a posteriori*.

8.1 Aux termes de l'article 57 LC, lorsqu'un projet est exécuté sans autorisation de construire ou contrairement à l'autorisation délivrée, ou que lors de l'exécution d'un projet autorisé des dispositions sont violées, l'autorité compétente fixe un délai convenable au perturbateur (par situation et/ou par comportement) pour se déterminer sur les travaux exécutés (al. 1). Si une régularisation n'est pas d'emblée exclue, l'autorité impartit un délai convenable pour déposer une demande d'autorisation de construire en vue de la régularisation des travaux effectués (al. 2). Dans le cas contraire, l'autorité compétente rend une décision de remise en état des lieux conforme au droit. Cette décision doit indiquer la mesure exacte à prendre pour rétablir une situation conforme au droit, le délai

d'exécution, la menace d'exécution d'office en cas de non-respect de la mesure ordonnée et les voies de recours (al. 3).

8.2 Dans le présent cas, l'autorité intimée a considéré, à juste titre, que les installations litigieuses étaient assujetties à autorisation si bien qu'il appartenait au recourant de déposer une telle demande, ce qu'il n'avait manifestement pas fait. Le Conseil d'Etat a ensuite rappelé que les règles sur les distances remplissaient des fonctions de police et d'aménagement du territoire et que, dans la mesure où les installations querellées se situaient « à moins de 2 m des limites de la parcelle, et *a fortiori* à moins de 3 m ou 4.5 m », elles ne pouvaient pas être régularisées *a posteriori* si bien que le Conseil municipal pouvait en requérir la démolition (décision attaquée consid. 9.2). L'autorité attaquée a néanmoins laissé la question de la distance minimale à la limite ouverte puisqu'elle ne pouvait « être examinée que sur la base de plans précisant les nouveaux emplacements des objets et leurs surfaces » (décision attaquée, consid. 9.3).

Appelé à se déterminer, le Conseil d'Etat a expliqué, le 8 mai 2024, que la décision, objet du recours, ne tranchait pas la question de savoir à quelle distance les installations litigieuses pouvaient être autorisées, raison pour laquelle il avait annulé le ch. 1 du dispositif, lequel se fondait sur les directives communales invalides de 2018. Le Conseil d'Etat a ensuite précisé qu'« indépendamment de la réponse donnée à cette question », l'enlèvement des installations litigieuses situées à moins de 2 m des limites pouvait être confirmé tout en précisant que l'évocation d'une distance à la limite de 4.5 m dans les motifs de la décision visait uniquement « à souligner les contradictions du recourant qui ignore que, si les distances de 2 m ou 3 m figurant dans la directive ne sont pas applicables, l'art. 65 let. d RCCZ impose une distance de 4.5 m ».

Il s'ensuit que la motivation de la décision quant à l'absence de régularisation *a posteriori* est à ce point confuse qu'elle ne saurait être validée céans. En effet, l'autorité attaquée a développé une motivation contradictoire : d'une part, elle soutient que les directives communales sont invalides et que l'article 65 let. d RCCZ constitue une base légale suffisante pour trancher le cas, d'autre part, elle se contente de laisser cette question ouverte. En agissant de la sorte l'autorité a versé dans l'illégalité (art. 78 let. a LPJA ; v. aussi art. 9 Cst ; ATF 145 II 32 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A 328/2023 du 15 février 2024 consid. 6.2.3). En particulier, il lui appartenait de fixer la distance que ces aménagements transgressaient pour exclure toute régularisation. Le recours doit être admis sur ce point.

Le Conseil d'Etat a également versé dans l'illégalité en annulant le ch. 1 du dispositif sans pour autant admettre le recours sur ce point ni réformer la décision entreprise. Dans la mesure où le dispositif était fondé sur une directive invalide, l'autorité attaquée ne pouvait se contenter d'annuler le ch. 1 du dispositif en soutenant que « bien qu'il se situe dans le dispositif de la décision, il est plutôt assimilable à un motif de celle-ci », sans conduire à un résultat choquant. Cela est d'autant plus vrai que le Conseil d'Etat a confirmé le ch. 4 ch. la décision communale qui prévoyait « qu'une régularisation *a posteriori* est d'emblée exclue, exception faite pour (1) le couvert à voiture en toile et pour autant que par acte notarié une servitude de non-bâtir à charge de la parcelle voisine xxx6 et en faveur de la parcelle xxx1 et la Commune de Y _____ soit inscrite au RF sur l'assiette correspondant en tous points à une distance de 3 m du couvert à voiture » alors qu'il contient la même distance à la limite que le ch. 1 du dispositif, soit celle découlant d'un règlement invalide. Il convient encore de souligner l'illégalité d'une telle servitude dès lors qu'elle aurait dû, en sus, respecter le double de la distance à la limite (celle du fonds servant et du fonds dominant) pour permettre une construction en limite de parcelle. A cela s'ajoute que l'on ne saurait davantage suivre le Conseil d'Etat lorsqu'il confirme le ch. 5 du dispositif communal libellé de la sorte « que malgré l'exception précitée [ch. 4 du dispositif] pour le couvert à voiture indiquée dans la décision du 27 novembre 2020, aucune démarche n'a été entreprise par M. X _____ pour déposer une demande de régularisation » et ainsi justifié une remise en état des lieux de cette construction. D'une part, dite décision ne concerne pas le couvert à véhicule mais exclusivement les éléments entreposés sur le toit du garage et d'autre part, la décision de remise en état des lieux du 9 novembre 2020, expédiée le 27 novembre suivant, ne saurait suffire pour conclure au respect de l'article 57 al. 2 LC dès lors que cette dernière a été annulée en raison d'un vice formel. Partant, il appartenait au Conseil municipal d'impartir un délai convenable à l'intéressé pour déposer une demande d'autorisation de bâtir avant d'exclure toute régularisation, ce qu'il n'a pas fait. Il s'ensuit que le vice de la décision communale n'affectait pas uniquement une partie de celle si bien qu'on ne peut penser que la décision aurait été rendue même en son absence. Le recours doit ainsi être admis sur ce point également.

9. En définitive, le recours est admis dans le sens des considérants et la décision du Conseil d'Etat, qui s'est substituée au prononcé communal, est annulée en tant qu'elle concerne la remise en état des lieux (art. 80 al. 1 let. et 60 al. 1 LPJA). Il appartiendra au Conseil municipal d'examiner si, compte tenu des distances à la limite pour chaque élément (distance latérale et frontale), une régularisation des aménagements litigieux *a posteriori* serait envisageable, notamment par le biais d'une servitude et, dans la

négative, d'examiner la proportionnalité de la remise en état des lieux et de trancher la question d'une éventuelle prescription.

10.

10.1 Les frais et dépens doivent être fixés en tenant compte de cette admission partielle (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_915/2013 du 6 octobre 2014 consid. 9 ; ACDP A1 21 61 du 25 janvier 2022 consid. 8.1). En l'occurrence, il se justifie de mettre à la charge du recourant, qui succombe sur de nombreux points, le 3/5^e des frais. Ceux-ci seront arrêtés, au vu notamment des principes de couverture des frais et d'équivalence des prestations (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar), à 1500 francs. Eu égard à ce qui précède, ils sont mis par 900 fr. (3/5^e) à sa charge, le solde de 600 fr. (2/5^e), ainsi que les frais devant le Conseil d'Etat, étant remis (art. 89 al. 4 LPJA).

10.2 L'issue du litige implique pour le recourant le droit à des dépens réduits (art. 91 al. 1 LPJA) à la charge de l'Etat. Cette indemnité est fixée de manière globale à 4000 fr. (1^{re} instance : 2500 fr. ; 2^e instance : 1500 fr.). En sus de l'indemnisation des débours de cette partie, fixés forfaitairement à 200 fr. (pour les frais de copies [50 cts par page : ATF 118 Ib 349 consid. 5] et de port [selon le tarif postal ; cf. à ce sujet, RVJ 2002 p. 315]), ce montant tient compte de l'activité déployée par le mandataire du recourant devant le Conseil d'Etat, qui a consisté en la prise de connaissance du dossier, en la rédaction d'un recours administratif (21 pages), d'une détermination (10 pages) et d'une observation (2 pages), que celle déployée céans, laquelle a consisté essentiellement en la rédaction d'un mémoire de recours de droit administratif (39 pages), similaire en de nombreux points au recours administratif, et d'une détermination (4 pages). Eu égard à l'admission partielle du recours, cette indemnité est fixée à 2500 fr. (débours et TVA compris), mais doit être réduite de 2/5^e en tenant compte de la fourchette utilisée pour fixer les frais (art. 4 al. 3, 25, 27 et 39 LTar). La somme de 1500 fr. (3/5^e de 2'500 fr.) est ainsi mise à la charge de l'Etat du Valais.

Il n'est pas alloué de dépens à la commune, qui n'a pas invoqué et encore moins motivé l'existence de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75 ; ACDP A1 22 111 du 11 avril 2023 consid. 7.2).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis dans le sens des considérants. La décision du Conseil d'Etat du 28 février 2024 est annulée et l'affaire est renvoyée au Conseil municipal pour nouvelle décision dans le sens des considérants.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ à hauteur de 900 fr., le solde de 600 fr. étant remis, tout comme les frais devant le Conseil d'Etat.
3. L'Etat du Valais versera une indemnité globale de 4000 fr. à X _____ à titre de dépens pour les deux instances.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Richard-Xavier Posse, avocat à Monthey, pour X _____, à l'administration communale de Y _____, et, au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 18 mars 2025