

A1 23 83

ARRÊT DU 12 MARS 2024

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges ; Matthieu Sartoretti, greffier,

en la cause

X _____ et Y _____, A _____, recourants, représentés par Maître Jean-Claude Vocat, avocat, 3960 Sierre

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, et CONSEIL COMMUNAL DE Z _____, B _____, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 19 avril 2023

Faits

A. X _____ et Y _____ (ci-après : les constructeurs) sont copropriétaires pour moitié chacun des parcelles n^{os} xx1 et xx2 de la Commune de Z _____, secteur A _____, colloquées en zone de chalets 0.20 selon le plan d'affectation de zones (ci-après : PAZ) ainsi que le règlement des constructions et des zones de C _____ (ci-après : RCCZ), adoptés par l'Assemblée primaire le xxx 1998 et homologués par le Conseil d'Etat le xxx 1998.

B. Le 27 avril 2017, le Conseil municipal de Z _____ (ci-après : le Conseil municipal) a délivré aux prénommés une autorisation de construire une maison d'habitation et un couvert à voitures, entrée en force à l'échéance du délai de recours.

Le 7 janvier 2019, les constructeurs ont déposé une demande de modification du couvert à voitures et des aménagements extérieurs autorisés le 27 avril 2017. Il résulte des plans dressés à cette occasion par leur architecte que la pente de chacun des deux pans de la toiture du couvert serait de 45 % et que son faite culminerait à 3 m 80 au-dessus du sol. Mise à l'enquête publique par publication au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx 2019, la modification du projet n'a pas suscité d'opposition et a été autorisée par décision du Conseil municipal du 4 octobre 2019, conformément aux plans portant le sceau de la commune. Au titre des conditions de cette nouvelle autorisation figurait notamment l'obligation pour les constructeurs de soumettre d'éventuelles modifications du projet modifié à l'approbation du Conseil municipal préalablement à leur réalisation. Dite autorisation est entrée en force sans avoir été attaquée.

Les travaux de construction du couvert ont été réalisés en 2020 et 2021.

C. Dans le cadre du contrôle des dossiers de construction, le service technique communal a, le 27 octobre 2021, demandé aux constructeurs de lui indiquer la hauteur du couvert effectivement réalisé. Par courriel du 16 novembre 2021, ces derniers ont indiqué que le couvert avait une hauteur de 3 m 75. Le même jour, le service technique a invité les constructeurs à préciser les mesures sur un croquis annexé à son courriel. Le 25 novembre 2021, les intéressés ont retourné ledit croquis complété, dont il résultait une hauteur totale de 3 m 11 au niveau de la faîtière et de 2 m 34 au niveau des sablières.

Le 2 décembre 2021, la commission communale des constructions a informé les constructeurs que sur la base des mesures fournies, la pente de la toiture du couvert

était de 28 %, ce qui ne correspondait pas aux plans validés par le Conseil municipal, et ne respectait pas le RCCZ qui exigeait une pente comprise entre 35 % et 50 % (art. 50 let. a ch. 1 RCCZ). Un délai échéant le 22 décembre 2021 leur était imparti pour se déterminer sur cette problématique avant que le Conseil municipal ne statue à ce sujet.

Par courriel du 17 décembre 2021, les constructeurs ont justifié la diminution de la pente de la toiture par leur souhait de réduire l'impact de la construction sur l'environnement et d'améliorer l'ensoleillement de la rampe d'accès, particulièrement en hiver. Ils précisait que les deux entrepreneurs impliqués avaient validé cette modification qui respectait ainsi les prescriptions en vigueur, ajoutant n'avoir pas été informés ni conscients du fait qu'une telle modification pouvait être problématique pour la commune.

En séance du 11 janvier 2022, le Conseil municipal a indiqué ne pas mettre en cause la bonne foi des constructeurs. Néanmoins, les raisons invoquées à l'appui de la modification litigieuse étaient insuffisantes pour justifier la régularisation de la pente de la toiture. Celle-ci ne correspondait en effet ni aux plans validés ni à la réglementation communale. La remise en état de la construction conformément aux plans approuvés était par conséquent ordonnée dans un délai échéant le 30 juin 2022. Dite décision a été formalisée et expédiée aux constructeurs le 18 janvier 2022.

D. Le 16 février 2022, ces derniers ont saisi le Conseil d'Etat d'un recours administratif à l'encontre de cette décision, concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. En bref, ils soutenaient qu'elle était insuffisamment motivée et reprochaient à l'autorité intimée d'avoir méconnu l'art. 57 al. 2 LC en ne leur impartissant pas un délai convenable pour déposer une demande d'autorisation de construire en vue de la régularisation des travaux effectués. L'ordre de remise en état ne reposait par ailleurs sur aucun intérêt public, esthétique ou sécuritaire, et contrevenait ainsi au principe de proportionnalité vu les coûts de remise en état et le fait qu'une régularisation était envisageable, ce que plusieurs toitures non réglementaires situées à proximité attestaient.

Le Conseil municipal a déposé sa réponse le 19 avril 2022, proposant le rejet du recours. Aux termes de son mémoire, il exposait qu'une dérogation n'était justifiable qu'en présence d'une situation exceptionnelle. Or, les deux toitures non réglementaires existantes évoquées par les constructeurs étaient des cas isolés admis en raison de contraintes techniques et architecturales. Tel n'était en revanche pas le cas de la toiture litigieuse dont la modification avait été dictée par des motifs subjectifs d'intégration paysagère et d'ensoleillement. Faute de circonstance exceptionnelle, une dérogation n'était pas envisageable, ce qui excluait d'emblée toute régularisation et, partant,

l'application de l'art. 57 al. 2 LC. Pour le reste, la réglementation sur les toitures était une composante essentielle de la clause d'esthétique et concrétisait un intérêt public suffisant pour justifier l'ordre de remise en état. L'intérêt public au respect des décisions des autorités militait également en faveur de la remise en état, ce d'autant plus que la différence de pente de la toiture n'était pas minime. Quant au montant élevé des travaux de remise en état, il ne justifiait pas de renoncer au rétablissement d'une situation conforme au droit, quand bien même les constructeurs étaient de bonne foi.

Le 24 mai 2022, les constructeurs ont étayé leur argumentation et persisté dans leurs conclusions. Le Conseil municipal en a fait de même le 28 juin 2022.

Par courrier du 25 octobre 2022, les constructeurs ont spontanément informé le Conseil d'Etat qu'ils avaient rencontré des représentants de la commune. Si aucune solution amiable n'avait été trouvée, ces derniers avaient néanmoins indiqué que le RCCZ « *n'était ordinairement pas appliqué* » pour des constructions livrées et montées en éléments préfabriqués ou commandées en pièces détachées. Tel était notamment le cas d'un couvert dont les constructeurs joignaient une photographie.

Le 22 mars 2023, le Conseil municipal a contesté ces propos, précisant que la dérogation évoquée par les constructeurs concernait la nature de la couverture d'un couvert voisin, mais non sa pente. Par ailleurs, s'il s'agissait effectivement d'un couvert préfabriqué et livré tel quel, la pente du toit était de 33 % en lieu et place des 35 % réglementaires, soit une différence minime ayant justifié de l'autoriser. Le couvert litigieux ne pouvait en revanche bénéficier de cette tolérance, dès lors qu'il s'écartait dans une mesure notable du règlement (7 %).

Par décision du 19 avril 2023, expédiée le 24 avril 2023, le Conseil d'Etat a rejeté le recours administratif des constructeurs, motif pris que la motivation insuffisante de la décision communale avait pu être complétée en cours de procédure, si bien que la violation du droit d'être entendu qui en résultait avait été guérie. Par ailleurs, l'appréciation du Conseil municipal selon laquelle une régularisation était d'emblée exclue faute de dérogation possible ne prêtait pas le flanc à la critique. L'ordre de remise en état s'avérait par ailleurs proportionné, puisque la construction ne respectait ni l'autorisation délivrée ni le RCCZ, qu'aucune mesure moins incisive n'était à même d'y remédier, que la divergence constatée n'était pas minime et que les constructeurs avaient délibérément mis l'autorité devant le fait accompli. Dans ce contexte, les inconvénients financiers qui en résultaient pour eux ne l'emportaient pas sur l'intérêt public à la remise en état. La décision n'apparaissait enfin pas contraire au principe

d'égalité de traitement, puisque seules deux dérogations avaient été délivrées pour des toitures dont la pente n'était pas réglementaire. Surtout, ces dérogations étaient minimales et avaient été motivées par des considérations techniques et architecturales, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

E. Les constructeurs ont interjeté un recours de droit administratif à l'encontre de cette décision le 23 mai 2023, concluant à son annulation et au renvoi de la cause au Conseil municipal pour nouvelle décision, sous suite de frais et dépens. A nouveau, les recourants reprochent au Conseil d'Etat d'avoir violé l'art. 57 al. 2 LC en confirmant l'appréciation du Conseil municipal selon laquelle la régularisation était d'emblée exclue, ce qui avait justifié de renoncer à leur impartir un délai pour solliciter une autorisation de construire. Les recourants invoquent encore la violation des principes d'utilité publique et de proportionnalité. Aux motifs déjà exposés à ce titre dans leur recours administratif, ils ajoutent que le Conseil d'Etat aurait sombré dans l'arbitraire en retenant qu'ils auraient « *mis l'autorité devant le fait accompli* », puisque le Conseil municipal aurait quant à lui reconnu leur bonne foi.

Le 21 juin 2023, le Conseil d'Etat a transmis son dossier au Tribunal. Renonçant à se déterminer sur le recours, il en a proposé le rejet. Pour sa part, le Conseil municipal s'est exprimé de manière détaillée le 24 juin 2023, soulignant en particulier que les constructeurs n'avaient jamais démontré que la réalisation d'un couvert conforme au RCCZ et adapté à leurs besoins aurait été objectivement difficile, contrairement aux propriétaires voisins qui avaient bénéficié de dérogations pour ce motif. S'il était certes louable, le seul argument formulé à l'appui de la modification de la pente du toit était ainsi purement subjectif, puisque dicté par leur souhait d'améliorer l'intégration du couvert et l'ensoleillement de la rampe d'accès.

Le 25 août 2023, les constructeurs ont notamment reproché au Conseil municipal de ne pas avoir établi que les deux dérogations octroyées pour des pentes de toit non conformes à l'art. 50 let. a RCCZ l'auraient été pour des motifs techniques ou architecturaux. Surtout, ils soutiennent que le fait de ne pas les avoir invités à déposer une demande d'autorisation sur la base de l'art. 57 al. 2 LC les aurait privés de la possibilité de démontrer l'existence de contraintes techniques ou architecturales justifiant, dans leur cas également, une dérogation. Ils ont encore ajouté que le Conseil municipal leur avait proposé de déposer une demande d'autorisation de construire dans un courrier du 13 octobre 2022 – dont ils requièrent l'édition –, ce à quoi ils auraient toutefois renoncé en raison des autres conditions imposées dans ce cadre. Pour le reste, ils ont étayé les arguments déjà présentés et persisté dans leurs conclusions.

Cette détermination a été communiquée aux autres parties le 28 août 2023, sans susciter de réaction.

Considérant en droit

1. Déposé en temps utile et conformément aux exigences légales, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA).

2. Le présent litige a pour objet le bien-fondé de la décision du Conseil d'Etat du 19 avril 2023 confirmant l'ordre de remise en état de la toiture du couvert à voitures des recourants conformément au plans annexés à l'autorisation de construire du 4 octobre 2019.

3. Avant de trancher le litige sur le fond, il convient de statuer sur les mesures d'instruction requises par les recourants. Il s'agit de l'édition du dossier de la cause par les autorités précédentes et de l'édition par la commune d'un courrier qu'elle aurait adressé le 13 octobre 2022 aux recourants dans lequel elle leur proposait de solliciter une dérogation concernant la pente de la toiture. Les précités sollicitent enfin l'organisation d'une vision locale « *si l'autorité l'estime nécessaire* ».

3.1 Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1991 (Cst. ; RS 101) et par les art. 17 et 19 LPJA, comprend en particulier le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique soit prise, 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 148 II 73 consid. 7.3.1). L'autorité peut néanmoins renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

Si la maxime inquisitoire prévaut en droit public (art. 17 al. 1 LPJA), les parties n'en sont pas pour autant dispensées de collaborer à l'établissement des faits, en particulier lorsqu'elles sont assistées d'un mandataire professionnel. Il leur incombe ainsi d'étayer

leurs propres thèses, de renseigner le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître (ATF 148 II 465 consid. 8.3 et 142 V 398 consid. 2.2). Le droit cantonal (art. 18 al. 1 LPJA) impose du reste expressément aux parties de collaborer à la constatation des faits dans les procédures dans lesquelles elles sont impliquées.

3.2 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a produit son dossier accompagné du dossier communal, si bien que la demande des recourants en ce sens a été satisfaite.

La vision locale a quant à elle été sollicitée dans l'hypothèse où le Tribunal l'estimerait nécessaire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En effet, le dossier de la cause contient des plans et des photographies qui permettent de statuer en connaissance de cause. Cela est d'autant plus vrai que les faits à la source du présent litige, principalement l'insuffisance de la pente de toit, sont établis à satisfaction et que le sort du recours pose essentiellement des questions juridiques – application de l'art. 57 al. 2 LC et proportionnalité de la remise en état – dont la résolution ne pourrait être influencée par d'éventuelles constatations *in situ*.

S'agissant enfin de l'édition du courrier du 13 octobre 2022, les recourants expliquent d'emblée avoir renoncé à solliciter la dérogation évoquée en raison « *des autres conditions imposées* » par le Conseil municipal. Ce document ne se trouve effectivement pas au dossier communal en raison, vraisemblablement, du fait qu'il est postérieur à l'ordre de remise en état querellé daté du 11 janvier 2023. Cela étant, sa production ne s'avère pas nécessaire. Tout d'abord, si les intéressés – qui en étaient les destinataires – considéraient ce courrier comme décisif, il leur incombait au premier chef de le produire en vertu de leur obligation de collaborer. Ils se sont néanmoins abstenus de le faire dans la présente procédure, comme dans la précédente, étant précisé qu'ils n'ont pas même évoqué ce document devant le Conseil d'Etat. Ensuite, dans la mesure où les recourants indiquent avoir renoncé à déposer une demande de dérogation alors qu'il s'agissait de l'unique moyen de régulariser la construction, on ne comprend guère qu'ils se plaignent aujourd'hui de ne pas avoir été habilités à déposer un dossier de régularisation au sens de l'art. 57 al. 2 LC. Ils précisent, certes, avoir renoncé en raison des autres conditions prétendument imposées, mais ne prennent pas la peine d'énoncer ces conditions qu'ils auraient pu, de surcroît, contester avec la décision statuant sur leur demande de dérogation s'ils l'estimaient nécessaire. Quoi qu'il en soit, le courrier litigieux ne serait pas susceptible d'influer sur le sort du recours dès lors que, comme on le verra ci-après (cf. *infra* consid. 5 à 7), l'appréciation du Conseil municipal telle que confirmée par le

Conseil d'Etat, à savoir qu'une régularisation n'entraîne pas en ligne de compte, n'est de toute façon pas critiquable.

3.3 Sur la base de l'appréciation anticipée des preuves qui précède, les mesures d'instruction supplémentaires requises sont refusées.

4. Eu égard à sa nature formelle, le grief de violation du droit d'être entendu invoqué par les recourants doit être examiné d'emblée.

4.1 A cet égard, les précités approuvent la décision entreprise en tant qu'elle constate la violation de leur droit d'être entendus faute de motivation suffisante quant aux motifs pour lesquels une régularisation au sens de l'art. 57 al. 2 LC était impossible. Ils contestent en revanche la guérison de ce vice dans la précédente instance, qui aurait été constatée à tort par le Conseil d'Etat. Un tel raisonnement les aurait en effet privés de la pondération des intérêts par le Conseil municipal, pourtant indispensable pour déterminer s'il convenait d'appliquer l'art. 57 al. 2 (demande d'autorisation *a posteriori*) ou 3 (ordre de remise en état immédiat). Par voie de conséquence, ils auraient été privés d'un examen sérieux de la régularisation du couvert. Au surplus, la violation du droit d'être entendu constatée par le Conseil d'Etat conforterait l'idée que la voie à suivre était bien celle de l'art. 57 al. 2 LC et non celle de l'art. 57 al. 3 LC.

4.2 Une violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer et de recevoir une décision motivée de la part d'une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; ACDP A1 23 88 du 5 décembre 2023 consid. 2.2), étant précisé que la motivation peut être brève et même implicite lorsqu'elle résulte des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; ACDP A1 23 174 du 7 décembre 2023 consid. 2.1). La réparation d'une telle violation doit cependant 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. Cela étant, elle peut également 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 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_66/2022 du 8 décembre 2022 consid. 3.2 et ACDP A1 23 88 précité consid. 2.2). De manière plus générale, le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi. Il constitue un moyen d'éviter qu'une procédure judiciaire ne débouche sur un jugement vicié en raison de la violation du droit des parties de participer à la procédure. Lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit

d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée (ATF 143 IV 380 consid. 1.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_327/2019 du 11 juin 2020 consid. 4.1 et ACDP A1 23 88 précité consid. 2.2).

4.3 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a retenu que les recourants avaient pu cerner et discuter dans leur recours administratif la problématique juridique en cause (pente du toit du couvert non réglementaire) et qu'il ressortait implicitement de la décision initiale que le Conseil municipal considérait que le projet n'était pas régularisable, nonobstant les explications fournies par les intéressés. Si la pesée des intérêts opérée pour aboutir à cette conclusion ne résultait en revanche pas de la décision en violation de l'obligation de motivation, ce vice avait été guéri en cours de procédure : le Conseil municipal avait dûment justifié son point de vue, les intéressés avaient pu consulter la totalité des pièces au dossier et se déterminer sur ces différents éléments.

Présentement, les recourants se limitent à contester de manière générale la guérison de la violation de leur droit à la motivation, sans toutefois entreprendre le raisonnement du Conseil d'Etat qui, pour ce motif formel déjà, demeure intacte.

Cela étant, l'appréciation du Conseil d'Etat doit quoi qu'il en soit être confirmée. Le Tribunal ne discerne en effet pas – sans que les recourants ne l'expliquent du reste – que la violation constatée ait eu une quelconque influence. Les intéressés ont en effet eu connaissance de la pesée des intérêts communale dans la précédente procédure et ont pu s'exprimer à ce sujet, de même que la contester devant le Conseil d'Etat et le Tribunal de céans par la suite. Outre que ce constat démontre que la décision communale n'avait pas à être annulée faute d'incidence de la violation, il prive également de toute portée l'argument selon lequel les recourants auraient été privés de pondération des intérêts par le Conseil municipal ainsi que d'un examen sérieux sur la régularisation (sur ce dernier point, cf. ég. *infra* consid. 5 à 7). On relèvera encore que le Conseil municipal a confirmé sa position dans les procédures de recours successives, si bien qu'il est clair qu'il rendrait une décision identique s'il devait statuer à nouveau. Aussi un renvoi pour violation du droit d'être entendu constituerait-il de surcroît une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure.

Il est enfin erroné de prétendre, comme le font les recourants, que l'existence d'une violation de leur droit d'être entendus militerait en faveur de l'application de l'art. 57 al. 2 LC. La guérison du vice par le Conseil d'Etat a au contraire permis de connaître les motifs et la pesée des intérêts ayant conduit au prononcé de la décision du Conseil

municipal. Partant, le Conseil d'Etat, et le Tribunal de céans à sa suite, disposait de tous les éléments permettant de vérifier l'application de l'art. 57 al. 3 LC.

4.4 A la lumière de ce qui précède, c'est sans violer le droit que le Conseil d'Etat a conclu à la guérison du vice constaté. Le grief est par conséquent rejeté.

5.

5.1 Sur le fond, les recourants critiquent le prononcé immédiat de l'ordre de remise en état litigieux sur la base de l'art. 57 al. 3 LC et se plaignent d'une violation de l'art. 57 al. 2 LC, faute pour les autorités précédentes de leur avoir imparti un délai pour déposer une demande d'autorisation en vue de la régularisation du couvert. A les suivre, une régularisation n'était pas été d'emblée exclue, puisqu'une dérogation à l'art. 50 let. a RCCZ fixant la pente des toits était possible sur la base des art. 6 LC, 70 et 72 RCCZ. Dans la mesure où l'abaissement du faîte du couvert constituait une « *amélioration qualitative importante* » les dispositions précitées permettaient de déroger à l'application stricte de l'art. 50 let. RCCZ. La pente réduite de la toiture assurait en outre une meilleure intégration au site, conformément à la clause d'esthétique de l'art. 48 let. a RCCZ, ce qui militait également en faveur de l'octroi d'une dérogation. Dans ces conditions, les autorités successives ne pouvaient retenir qu'une régularisation était d'emblée exclue, à peine d'arbitraire. Les recourants ajoutent que le Conseil municipal a d'ailleurs reconnu avoir délivré des dérogations pour des toitures non réglementaires dans le secteur, si bien que son choix de traiter leur couvert de manière différente concrétise une inégalité de traitement inadmissible.

5.2 L'art. 57 LC dispose notamment que 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 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). En revanche, si une régularisation est manifestement exclue d'emblée, l'autorité compétente rend une décision de remise en état des lieux conforme au droit (al. 3).

Au niveau communal, l'art. 50 let. a RCCZ impose que la pente des toits soit comprise entre 35 % et 50 %.

5.3 En l'occurrence, il est acquis que la réalisation de la toiture du couvert des recourants n'a pas été réalisée conformément à l'autorisation de construire délivrée : sa pente est de 28 % en lieu et place des 45 % mentionnés sur les plans approuvés et des 35 % de l'art. 50 let. a RCCZ. Il en résulte que l'octroi d'une dérogation était l'unique moyen de régulariser la construction, ce qui n'est au demeurant pas contesté. Dans ces conditions, déterminer si l'on est en présence d'une violation de l'art. 57 la. 2 LC dépend exclusivement du point de savoir si l'octroi d'une dérogation à l'art. 50 let. a RCCZ était ou non d'emblée exclue.

6. La possibilité pour l'autorité communale de déroger à la pente minimale des toitures au bénéfice des recourants étant débattue entre les participants à la procédure, il est nécessaire de rappeler les principes applicables en la matière.

6.1 L'art. 6 LC confère aux autorités compétentes la faculté d'accorder des dérogations aux prescriptions relatives aux dispositions en matière de construction « *lorsque des circonstances exceptionnelles ou des motifs importants le justifient et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant d'un voisin ne s'en trouve lésé* ».

Sur cette base – ou plus précisément sur la base de l'art. 30 aLC en vigueur au moment l'adoption du RCCZ, mais dont la teneur était à cet égard identique à celle de l'actuel art. 6 LC –, l'art. 70 RCCZ prévoit que des dérogations peuvent être octroyées pour des bâtiments existants, si elles apportent une amélioration qualitative importante de l'existant. Quant à l'art. 72 RCCZ, il dispose que le Conseil municipal peut exceptionnellement déroger au RCCZ, si l'application stricte des prescriptions légales ne s'adapte pas aux conditions d'un terrain ou d'un programme particulier et à condition que ni l'intérêt général, ni les intérêts importants des voisins ne soient lésés.

Selon la jurisprudence, les dispositions dérogatoires ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci : l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier (arrêts du Tribunal fédéral 1C_497/2022 du 14 juin 2023 consid. 2.3 et 1C_452/2020 du 23 mars 2021 consid. 4.3 ; ACDP A1 19 241 du 26 juin 2020 consid. 4.2). Cela étant, l'octroi d'une dérogation suppose une « *situation exceptionnelle* » et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou

communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (arrêts précités du Tribunal fédéral 1C_497/2022 consid. 2.3 et 1C_452/2020 consid. 4.3 ; RVJ 2018 p. 8 consid. 3.1 ; ACDP A1 22 111 du 11 avril 2023 consid. 4.1 et A1 21 200 du 21 juin 2022 consid. 3.2).

S'agissant de la clause générale d'esthétique dont se prévalent les recourants, elle est formalisée au niveau cantonal à l'art. 25 LC – précédemment l'art. 17 aLC – et au niveau communal à l'art. 48 let. a RCCZ. A l'instar de la disposition cantonale, l'art. 48 let. a RCCZ exige que les constructions présentent un aspect architectural s'harmonisant aux constructions environnantes et au site. En tant qu'il fixe notamment les pentes de toit minimale et maximale, l'art. 50 let. a RCCZ constitue quant à lui une règle d'esthétique spéciale, puisqu'il vise essentiellement à assurer l'intégration des toitures de nouveaux bâtiments dans leur environnement (arrêt du Tribunal fédéral 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.2.2 *i.f.* ; v. ég. à cet égard ATF 146 II 367 consid. 3.2 et consid. non publié 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_415/2021 du 25 février 2022 consid. 3.1)

6.2 Lorsque, statuant sur une demande d'autorisation de construire, l'autorité communale interprète son règlement en matière de police des constructions et apprécie les circonstances locales, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'instance cantonale de recours contrôle avec retenue (ATF 146 II 367 consid. 3.1.4 non publié et ACDP A1 22 11 du 6 octobre 2022 consid. 3). Tel est en particulier le cas lorsque l'autorité communale octroie ou refuse une dérogation (p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 1C_540/2018 du 9 mai 2019 consid. 3.1 et ACDP A1 19 241 du 26 juin 2020 consid. 3.3 et 5.4) ou lorsqu'elle applique la clause d'esthétique (p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_120/2023 du 7 septembre 2023 consid. 6.1 et ACDP A1 23 49 du 7 août 2023 consid. 5.2.2). Dans ces hypothèses, si l'autorité de recours ne peut pas choisir entre plusieurs solutions disponibles et appropriées ou remplacer une appréciation adéquate de la commune par sa propre appréciation, son examen ne s'en trouve cependant pas limité à l'arbitraire, à peine de violer l'art. 33 al. 3 let. b LAT (ATF 146 II 367 consid. 3.1.4 ; ACDP A1 22 14 du 4 octobre 2022 consid. 4).

6.3 Une décision viole le principe de l'égalité de traitement ancré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif

raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est à dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Encore faut-il toutefois que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 149 I 125 consid. 5.1 et 141 I 235 consid. 7.1 ; ACDP A1 22 157 du 16 juin 2023 consid. 5.2).

Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. Il peut être toléré une égalité dans l'illégalité s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_614/2020 du 19 octobre 2021 consid. 5.1).

6.4 En l'occurrence, le droit cantonal ne contient aucune règle qui fixerait la pente des toitures, si bien que l'art. 50 let. a RCCZ constitue du droit communal autonome (dans le même sens, cf. ATF 146 II 367 consid. 3.1.4). Dans la mesure où cette disposition constitue une règle spéciale d'esthétique, le Conseil municipal dispose, sur la base de la jurisprudence évoquée plus haut, d'un large pouvoir d'appréciation dans l'octroi ou le refus de dérogations. Aussi incombe-t-il au Tribunal de céans d'examiner avec retenue l'appréciation des autorités précédentes, selon laquelle une dérogation était d'emblée exclue.

Dans la pesée des intérêts nécessaire pour déterminer si une dérogation était envisageable, le Conseil municipal a considéré que l'art. 50 let. a RCCZ répond à un intérêt public important dès lors que les toitures sont « *l'une des composantes les plus importantes du droit de la police des constructions du point de vue de l'esthétique [puisque] le toit est l'élément de construction dont l'impact dans le paysage peut être perçu depuis des endroits fort éloignés* » (réponse du 19 avril 2022 au recours administratif, p. 3). Cette appréciation peut être confirmée sans réserve, tant il est évident que la pente des toitures participe effectivement de l'esthétique des constructions, d'ailleurs considérées individuellement ou collectivement. L'incertitude des recourants à cet égard (« *l'intérêt public visé par l'art. 50 RCCZ semble être [...] de nature esthétique* » [mémoire de recours administratif du 23 mai 2023, p. 8]) ne remet pas en question le constat qui précède, loin s'en faut, ni ne justifie de relativiser l'importance de l'objectif poursuivi par la disposition.

Avec raison, les autorisés successives ont par ailleurs constaté que les intérêts privés des recourants ne pesaient pas d'un poids particulier, faute d'avoir démontré qu'il leur était impossible ou particulièrement difficile de réaliser un couvert conforme au RCCZ et qui répondrait en outre à leurs besoins. Dans la présente procédure, les recourants n'allèguent au demeurant pas que tel serait le cas. Dans le même sens et pour compréhensibles qu'elles soient, les raisons invoquées à l'appui de la modification de la toiture – réduction de l'impact paysager et optimisation de l'ensoleillement de la rampe d'accès –, n'en relèvent pas moins de la pure convenance personnelle, comme retenu par les autorités successives, et non de contraintes topographiques, techniques ou architecturales. Cela est particulièrement clair s'agissant de l'ensoleillement de la rampe d'accès, ce motif ne revêtant de ce fait qu'une importance marginale. Quant à l'impact paysager, le raisonnement des recourants est pour le moins singulier en ce qu'il consiste à justifier une dérogation à la clause d'esthétique spéciale relative aux toitures (art. 50 let. a RCCZ) sur la base de la clause d'esthétique générale (art. 48 RCCZ), motif pris que l'abaissement du faîte apporterait une nette amélioration esthétique objective (diminution de l'impact). D'une part, une telle argumentation présuppose à tort que le législateur communal n'aurait, en imposant une pente minimale aux toitures, pas été conscient de l'impact paysager de ces éléments de construction, alors que l'adoption d'une disposition spécifique sur ce point démontre très exactement le contraire. D'autre part, le raisonnement part de la prémisse hasardeuse que « *l'impact sur l'environnement* » d'une toiture abaissée serait toujours moindre. Or, c'est omettre que l'esthétique des toitures ne se résume pas à ce seul impact, mais inclut également des considérations liées à l'intégration, la cohérence et l'harmonisation du bâti, de même qu'à la typicité des constructions dans les villages de montagne. En définitive, l'argument ne peut être reçu sauf à rendre l'art. 50 let. a ch. 1 RCCZ inopérant, puisque tout administré pourrait désormais solliciter – et obtenir – une dérogation pour une toiture abaissée au motif, abstrait et général, d'un impact réduit sur le paysage. Outre qu'il trahit l'intention du législateur communal, le raisonnement des recourants conduirait à se substituer à lui de manière inadmissible.

Les recourants ajoutent qu'ils auraient pu se prévaloir de contraintes architecturales si l'occasion de déposer une demande d'autorisation en vertu de l'art. 57 al. 2 LC leur avait été donnée. Sur la base du dossier, la critique se révèle néanmoins infondée. D'une part, si de pareilles contraintes existaient, on peine à saisir pourquoi les intéressés – seuls initialement et par l'entremise de leur mandataire ensuite – ne les ont jamais évoquées depuis le début de la procédure en 2019. D'autre part et à l'instar de ce qui prévaut dans d'autres domaines du droit (p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 2C_588/2022 du 3 juillet

2023 consid. 4.3.2 et 4.3.3, 2C_92/2023 du 5 mai 2023 consid. 4.1.2 s. et 5.3 et 2C_903/2018 du 29 avril 2019 consid. 3.4.1), les premières déclarations des recourants revêtent une importance particulière, puisqu'elles peuvent être considérées comme plus fiables que celles faites ultérieurement, c'est-à-dire après avoir pris conscience de l'impact qu'elles pourraient avoir sur la suite de la procédure. Or, le courriel du 17 décembre 2021 n'énonce aucun motif technique pour « *justifie[r] la construction du couvert en l'état* », mais exclusivement l'impact paysager et l'ensoleillement de la rampe mentionnés plus haut, motifs dont les intéressés se sont d'ailleurs prévalus de manière constante par la suite. Enfin et surtout, on ne discerne pas quelles contraintes techniques auraient pu imposer une modification de la toiture du couvert. Il s'agit non seulement d'une construction relativement simple, mais l'architecte des recourants qui l'a conçue et dessinée a de plus considéré qu'elle était techniquement et architecturalement réalisable telle que soumise et approuvée par le Conseil municipal. L'argument des recourants est donc vain.

Sur la base de ce qui précède, aucun élément ne milite en faveur d'une situation « *exceptionnelle* » justifiant de déroger à la réglementation communale. Vu le large pouvoir d'appréciation dont disposent les autorités communales en la matière, le Conseil d'Etat n'a ni violé le droit ni apprécié les faits de manière arbitraire en confirmant l'application de l'art. 57 al. 3 LC par le Conseil municipal, motif pris qu'une régularisation était d'emblée exclue, faute de dérogation possible sur la base des art. 6 al. 1 LC et 72 LC. C'est également à juste titre que le Conseil d'Etat a considéré que l'art. 70 RCCZ n'entraîne pas en ligne de compte. Cette disposition permet en effet la délivrance de dérogations en cas de « *[t]ransformation de bâtiments existants* », c'est-à-dire déjà construits – et non simplement autorisés comme le suggèrent les recourants sans étayer leur propos, ce qui n'était pas le cas du couvert litigieux.

6.5 Comme retenu par le Conseil d'Etat, le grief tiré de la violation du principe de l'égalité de traitement n'est pas davantage fondé. Certes, les recourants doutent que les dérogations accordées pour des couverts voisins aient été, comme l'affirme le Conseil municipal, justifiées par des motifs techniques et architecturaux qui suffiraient pourtant à légitimer un traitement différencié du présent cas. Quoi qu'il en soit, sur les deux dérogations octroyées pour des couverts érigés à proximité, les recourants perdent de vue que l'une d'elles concernait la couverture de la toiture (« *tuiles préfa* ») et non sa pente, de sorte qu'elle n'est d'aucune pertinence. La seconde concernait en revanche la pente du toit mais se distinguait du cas d'espèce dans la mesure où elle ne s'écartait que faiblement de la pente minimale de l'art. 50 let. a ch. 1 RCCZ (différence de 2 % et

non de 7 % comme en l'occurrence). C'est donc à tort que les recourants considèrent que ces situations seraient similaires et auraient dû être traitées de manière identique. Au surplus, à supposer même que le Conseil municipal ait faussement dérogé à l'art. 50 let. a RCCZ s'agissant du couvert en question, ce qui est loin d'être établi, cet unique écart à la norme ne fonderait pas une pratique constante que l'autorité communale entendrait maintenir à l'avenir et dont les intéressés pourraient dès lors se prévaloir au titre de l'égalité dans l'illégalité.

7. Dans leur deuxième grief, les recourants s'en prennent à l'ordre de remise en état qu'ils estiment contraire aux principes d'utilité publique et de proportionnalité ancrés aux art. 5 al. 2 Cst. et 46 al. 3 OC. De leur point de vue en effet, l'intérêt public poursuivi par l'art. 50 RCCZ ne serait pas compromis, dès lors que la sécurité du couvert de même que son intégration et l'harmonie du site seraient assurés, malgré le non-respect de la pente minimale. Les recourants ajoutent encore que la divergence de la toiture réalisée par rapport aux exigences de l'art. 50 RCCZ serait mineure, difficilement décelable à l'œil nu et que le coût de la remise en état (environ 30'000 fr. selon les devis versés au dossier) serait excessif puisqu'il serait peu ou prou équivalent au prix total de la construction (environ 40'000 fr. selon les factures versées au dossier). Dans ces circonstances, il serait disproportionné d'exiger la modification de la toiture, ce d'autant plus que le Conseil municipal n'a jamais mis en doute la bonne foi des recourants.

7.1 Fondé sur l'art. 57 LC, l'art. 46 al. 2 OC impose aux autorités de police des constructions de tenir compte des principes de proportionnalité et de protection de la bonne foi lorsqu'elles rendent des décisions de remise en état.

Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à ordonner la démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II 21 consid. 6 et 123 II 248 consid. 3a/bb). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a, 111 Ib 213 consid. 6b et la jurisprudence citée).

Dans ce contexte et outre l'intérêt public à l'intégration harmonieuse des nouvelles constructions garanti par les clauses d'esthétique (cf. *supra* consid. 6.1 et 6.4), on citera l'intérêt public au respect des autorisations de construire reconnu par la jurisprudence (arrêt du Tribunal fédéral 1C_387/2008 du 21 janvier 2009 consid.5.2). A réitérées reprises, le Tribunal fédéral a par ailleurs jugé que le montant d'une remise en état, même important, n'est pas à lui seul décisif (arrêts du Tribunal fédéral 1C_569/2020 du 25 février 2021 consid. 2.5 évoquant un montant de l'ordre de 500'000 fr., 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.2 concernant un montant de l'ordre de 200'000 fr. et 1C_136/2009 du 4 novembre 2009 articulant un montant estimé à 300'000 francs). Retenir le contraire reviendrait en effet à favoriser les propriétaires de constructions illégales d'une valeur élevée et d'une taille importante qui, généralement, représentent une infraction d'autant plus grave à la réglementation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_533/2021 du 19 janvier 2023 consid. 5.2). De même, l'absence de plainte des propriétaires voisins n'est pas pertinente (arrêt du Tribunal fédéral 1C_387/2008 du 21 janvier 2009 consid. 5.2).

7.2 En l'espèce et nonobstant l'opinion contraire des recourants, l'intérêt public au maintien d'un bâti harmonieux et au respect des autorisations de construire n'est pas négligeable (cf. *supra* consid. 6.1 et 6.4). La dérogation n'est par ailleurs pas mineure puisque, comme relevé par les autorités successives – malgré des erreurs de plume dans la décision entreprise –, la pente du toit est de 28 % seulement. Elle est donc inférieure de 17 % par rapport à celle du couvert autorisé (45 % selon les plans approuvés) et, surtout, de 7 % par rapport à la pente minimale (35 % selon l'art. 50 let. a RCCZ). Dans ce cadre, c'est en vain que les précités tentent à nouveau de substituer leur appréciation à celle des autorités compétentes en minimisant la dérogation et son impact esthétique. Contrairement à ce qu'ils affirment, il résulte des photographies au dossier (not. pp. 9 à 15 et 84 à 90 du dossier de la cause) que la toiture litigieuse paraît plus aplatie que les toitures réglementaires et que cette différence est sensible à l'œil nu. De plus, l'absence de risque sécuritaire n'est pas pertinente, puisqu'elle implique uniquement que ce motif d'intérêt public ne milite pas en faveur de la remise en état, mais ne plaide en revanche pas en faveur d'une tolérance de la construction. En d'autres termes, il s'agit d'un élément neutre dans la pesée des intérêts, tout comme l'absence de protestations des voisins. Quant à l'intérêt financier des intéressés, il ne suffit pas non plus pour censurer la décision entreprise puisque, conformément à la jurisprudence, le constat que les coûts de la telle remise en état seront élevés ne pèse pas suffisamment lourd par rapport aux intérêts publics en jeu.

S'il est vrai, par ailleurs, que la décision municipale du 18 janvier 2022 indique expressément ne pas mettre en doute leur bonne foi, les recourants se méprennent cependant sur la portée de cette mention. Elle doit en effet être lue dans son contexte, à savoir en lien avec leurs propres déclarations préalables, selon lesquelles ils n'avaient jamais pensé que la modification de la pente du toit pourrait être problématique, ni voulu tricher ou outrepasser leurs droits (cf. courriel des recourants du 17 décembre 2021). Ainsi, la mention de l'autorité communale signifiait uniquement qu'elle ne remettait pas en question l'absence de conscience de la problématique et de volonté de tromper des recourants. Avec le Conseil municipal (cf. réponse du 24 juillet 2023, p. 3), force est néanmoins de constater qu'une telle appréciation ne répondait pas à la question juridique de savoir si les recourants pouvaient, de bonne foi, se croire autorisés à procéder aux modifications litigieuses et s'écarter ainsi du permis de construire délivré. Or, sur la base des pièces au dossier, tel n'était pas le cas. Outre que l'autorisation du 4 octobre 2019 mentionnait que toute modification du projet devrait être soumise au Conseil municipal avant réalisation, dite autorisation avait elle-même été délivrée à la suite d'une modification du projet initial autorisé le 27 avril 2017. Dans ces conditions, les recourants savaient que la modification d'un projet était susceptible de requérir une nouvelle autorisation, de sorte qu'ils auraient à tout le moins dû se renseigner auprès de l'autorité communale, respectivement de leur architecte, avant de modifier la toiture de leur propre chef. En dépit de l'absence incontestée de volonté de tromper, les recourants ne pouvaient, de bonne foi, se croire autorisés à exécuter les travaux litigieux, si bien qu'il n'y a pas lieu de tolérer la construction litigieuse pour ce motif.

A la lumière de ce qui précède, c'est sans violer le droit que les autorités précédentes ont considéré que l'intérêt public au respect des autorisations de construire et au maintien de constructions harmonieuses devait l'emporter sur les intérêts privés des recourants à conserver une toiture esthétiquement plus à leur goût et leur garantissant un meilleur ensoleillement, ainsi que sur les conséquences financières résultant d'une remise en état. Cette solution pouvait, certes, paraître rigoureuse aux précités, mais n'en demeurait pas moins dans la marge d'appréciation dont les autorités communales bénéficient en la matière.

Le grief de violation du principe de proportionnalité tombe par conséquent à faux.

8. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours (art. 60 al. 1 LPJA par renvoi de l'art. 80 al. 1 let. e LPJA). La remise en état étant confirmée, il incombera à l'autorité communale d'impartir aux recourants un nouveau délai d'exécution, celui fixé initialement étant désormais largement échu.

Succombant, les recourants supporteront un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 88 al. 2, 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar). Pour les mêmes motifs, les recourants n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*). Dans la mesure où aucune indemnité pour les frais de procédure n'est, en règle générale, allouée aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA), l'Etat du Valais et la commune n'y ont pas droit non plus, aucun motif particulier ne justifiant ici de déroger à la disposition précitée.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ et Y _____, débiteurs solidaires.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Jean-Claude Vocat, avocat à Sierre, pour X _____ et Y _____, à la Commune de Z _____, à B _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 12 mars 2024