

A1 24 222

ARRET DU 30 JUILLET 2025

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

Le juge soussigné, statuant ce jour en sa qualité de Président de la Cour de droit public,
assisté du greffier soussigné ;

en la cause

W _____ **SA**, recourante, représentée par Maître Luc André, avocat à Lausanne,

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, et **COMMUNE DE X** _____,
autre autorité, représentée par Maître Laurent Schmidt, avocat à Sion, dans l'affaire qui
oppose la recourante à **Y** _____, tiers concerné, représentée par Maître Jérôme
Lorenzetti, avocat à Sion, et **Z** _____, tiers concerné, représentée par Maître Elie
Elkaim, avocat à Lausanne.

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 18 septembre 2024

Faits

A. La parcelle n° xxx, plan n° yyy, de la Commune de X _____ (ci-après : la commune), située au lieu-dit « A _____ » s'étend sur une surface en pente de xx m². Selon le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement intercommunal sur les constructions (RIC), homologués par le Conseil d'Etat le 19 août 1998, la portion sud de ce bien-fonds est colloquée en « Zone 2A » (Zone de l'ordre dispersé / Densité 0,40) pour 824 m², tandis que les 334 m² correspondant à la partie nord de la parcelle appartiennent à l'aire forestière, dont la nature forestière a été constatée par décision du 15 octobre 2003. Le bien-fonds supporte actuellement un chalet édifié dans la zone 2A, sous réserve d'un léger empiétement dans l'aire forestière telle qu'elle figure sur le PAZ.

Par nouvelle décision de constatation de la nature forestière du 24 octobre 2007, le Conseil d'Etat a relevé que la délimitation de l'aire forestière avait « *été faite de manière erronée sans prendre en compte la réalité du terrain et qu'elle d[evait] par conséquent être corrigée dans le sens d'une diminution de l'aire forestière sur [certaines] parcelles* », dont la parcelle n° xxx. Sur la base d'un plan du 12 février 2007, signé par l'Ingénieur de l'arrondissement forestier compétent, dite décision modifiait la décision du 15 octobre 2003 en ce sens qu'elle constatait l'absence de surface forestière sur la parcelle précitée. Sous chiffre 2, intitulé « *Coordination avec l'aménagement du territoire* », la décision mentionnait par ailleurs ce qui suit :

La commune reportera les surfaces désignées comme forêts et confinant à la zone à bâtir sur le plan d'affectation de zones en collaboration avec le Service de l'aménagement du territoire et le Service des forêts et du paysage. En cas de conflit entre les zones d'affectation et la forêt, la commune procédera à la rectification dudit plan ; les plans corrigés seront transmis au Conseil d'Etat pour homologation à l'occasion d'une prochaine modification partielle. En cas de diminution de l'aire forestière, la commune procédera à la modification partielle du plan, conformément à la législation en vigueur, pour classer les territoires soustraits à la forêt et non affectés.

B. Le 22 décembre 2020, la propriétaire de la parcelle et W _____ SA (ci-après : la société) ont signé un acte de vente soumis à conditions suspensives, dont l'obtention préalable d'une autorisation de construire en vue de la modification du chalet existant. La convention du 31 mai 2021 autorisant l'acquéreuse à entreprendre les démarches nécessaires à l'obtention de dite autorisation précisait en particulier, sur la base de l'extrait cadastral annexé, que la parcelle n° xxx incluait une aire forestière de 212 m².

Le 9 juin 2021, la société a déposé une demande d'autorisation de construire ayant pour objet l'agrandissement du chalet existant sur la parcelle n° xxx. Selon les plans d'architecte, le projet consistait notamment en l'adjonction, dans l'aire forestière telle que

délimitée dans le PAZ de 1998, d'un local de stockage et d'une cage d'escalier fermée desservant les différents niveaux de la construction. Mis à l'enquête publique le 25 juin 2021, le projet a notamment suscité l'opposition de Y _____ et Z _____.

Par décision du 30 août 2022, notifiée le 14 décembre 2022, le Conseil municipal de X _____ (ci-après : le Conseil municipal) a levé l'opposition de Z _____, déclaré l'opposition de Y _____ irrecevable – faute pour elle d'avoir démontré être titulaire de droits réels sur la construction voisine dont elle se disait propriétaire – et délivré l'autorisation de construire requise par la société.

C. Les 9 et respectivement 16 janvier 2023, Y _____ et Z _____ ont attaqué cette décision devant le Conseil d'Etat, sollicitant son annulation, sous suite de frais et dépens. Traités dans deux procédures distinctes par le Service des affaires intérieures et communales (SAIC), organe en charge de l'instruction du recours administratif, leurs recours soulevaient tous deux, entre autres arguments, la prétendue incompétence du Conseil municipal pour autoriser le projet. A suivre les intéressées, une partie des agrandissements projetés était située dans l'aire forestière, si bien que le projet relevait de la compétence de la Commission cantonale des constructions (CCC) et non du Conseil municipal, ce dernier étant compétent pour autoriser les projets situés exclusivement en zone à bâtir, conformément à l'art. 2 LC.

Interpellé à ce sujet par le SAIC, le Service du développement territorial (SDT) s'est déterminé le 27 novembre 2023. Aux termes de son analyse, il a indiqué que contrairement à ce qui figurait sur le PAZ de 1998 encore en vigueur, la surface sommitale de la parcelle n° xxx n'appartenait plus à l'aire forestière depuis la décision de constatation de la nature forestière du 24 octobre 2007 ayant modifié celle du 15 octobre 2003. Toutefois, en l'absence de modification partielle du PAZ depuis lors, la surface exclue de l'aire forestière devait être considérée comme « *non affectée* » et, partant, assimilée à de la zone agricole. Le SDT précisait encore qu'une modification de la délimitation de l'aire forestière par la voie décisionnelle, c'est-à-dire en vertu de la LFo, n'impliquait pas d'adaptation automatique du PAZ.

Egalement invitée à se prononcer, la CCC a, le 29 février 2024, indiqué qu'elle partageait l'analyse du SDT. Sur cette base, elle s'estimait seule compétente pour statuer sur la demande d'autorisation en tant qu'elle concernait la surface non affectée de la parcelle n° xxx.

Les participants à la procédure ont par la suite eu l'occasion de se déterminer sur les prises de position du SDT et de la CCC. Dans ce cadre, le Conseil municipal a exposé,

dans un courrier du 29 mai 2024, n'avoir pas de remarques particulières à formuler. Il ajoutait néanmoins qu'une modification partielle du PAZ pour le secteur en cause était en cours, dans le cadre de laquelle « *la surface litigieuse sera[it] intégrée à la zone à bâtir* ». Il précisait que le dossier y relatif avait déjà été mis en consultation publique et que la procédure arriverait bientôt à son terme.

Par décision du 18 septembre 2024, le Conseil d'Etat a laissé la question de la recevabilité de l'opposition de Y _____ ouverte « *au vu de l'issue du recours* », avant d'ordonner la jonction des procédures. Sur le fond, il a admis les deux recours, annulé la décision attaquée et renvoyé le dossier à l'autorité communale, à charge pour elle de le transmettre à la CCC comme objet de sa compétence. Cette décision était en substance fondée sur le fait que, comme l'avaient exprimé le SDT et la CCC, la partie nord de la parcelle, certes exclue de l'aire forestière en 2007, n'avait cependant jamais été affectée à la zone à bâtir et devait être assimilée à de la zone agricole. Le projet d'agrandissement du chalet étant de ce fait partiellement situé hors de la zone à bâtir, la compétence pour délivrer le permis de construire échoyait à la CCC et non au Conseil municipal, ce qui commandait l'annulation de l'autorisation litigieuse. Les recours étant admis, la décision était rendue sans frais, tandis qu'une indemnité de dépens de 1000 fr. était accordée à Y _____, d'une part, et Z _____, d'autre part.

D. Le 24 octobre 2024, la société a saisi le Tribunal cantonal d'un recours de droit administratif à l'encontre de cette décision, concluant à son annulation et au renvoi de la cause au Conseil d'Etat pour nouvelle décision dans le sens des considérants, sous suite de frais et dépens. En bref, l'intéressée reproche à l'autorité précédente d'avoir insuffisamment motivé sa décision et ainsi violé son droit d'être entendue. Sur le fond, elle soutient que la partie de la parcelle exclue de l'aire forestière en 2007 serait actuellement affectée à la zone à bâtir, contrairement à ce que retient la décision entreprise, de sorte que le Conseil municipal était bien compétent, à l'exclusion de la CCC.

Par courrier du 18 décembre 2024, le Conseil d'Etat a renoncé à se déterminer sur le recours et renvoyé aux considérants de la décision entreprise, proposant néanmoins le rejet du recours, sous suite de frais. Son dossier était joint en annexe. Le 15 janvier 2025, le conseil municipal a également renoncé à se déterminer. Les 13 janvier et respectivement 14 mars 2025, Y _____ et Z _____ ont quant à elles conclu au rejet du recours, sous suite de frais et dépens.

Le 8 avril 2025, la société a encore étayé son argumentation et persisté dans ses conclusions. Transmise le lendemain aux autres participants à la procédure, cette détermination n'a pas suscité de réaction de leur part.

Considérant en droit

1. Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA). En tant que destinataire de la décision du 18 septembre 2024 qui annule l'autorisation de construire qui lui avait été délivrée par le Conseil municipal, W _____ SA est particulièrement touchée par cette décision. Elle dispose dès lors d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, de sorte que sa qualité pour recourir est admise (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA).

2. Le présent litige tend exclusivement à déterminer l'autorité compétente pour statuer sur l'autorisation de construire sollicitée par la recourante, sans égard au fond du litige (examen de la conformité au droit du projet litigieux et du permis de construire y relatif). Si la détermination de l'autorité compétente dans un cas concret relève du droit matériel et/ou des règles en matière d'organisation, la compétence constitue néanmoins « *une condition procédurale objective* » (BUTTICAZ, in Commentaire romand, Loi fédérale sur la procédure administrative, 2024, n^{os} 2 et 4 ad art. 7 PA).

Aussi, le recours de la société – dont la contestation est circonscrite, comme en l'espèce, à la seule détermination de la compétence pour connaître du fond de la cause – porte sur un point de procédure au sens de l'art. 65 al. 3 let. b LPJA, étant au passage précisé que cette notion doit être « *entendue largement* » (Message du 1^{er} février 2006 accompagnant le projet de loi modifiant le droit judiciaire, p. 10, librement disponible à l'adresse Internet : <https://parlement.vs.ch/app/fr/link/115898>).

Partant, le juge soussigné est compétent pour statuer en qualité de juge unique, comme le lui permet la disposition précitée, ce d'autant plus que, comme on le verra, le litige ne présente aucune difficulté et la solution juridique qui doit lui être apportée ne prête pas à discussion.

3. Dans un premier grief de nature formelle, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, motif pris que la décision entreprise n'exposerait pas les fondements juridiques en vertu desquels la partie sommitale de la parcelle n^o xxx, soustraite à l'aire forestière en 2007, devrait être assimilée à de la zone agricole. La

recourante reproche ainsi à l'autorité précédente de s'être « *contentée de donner la conclusion, erronée, à laquelle elle aboutit* » sans motiver son raisonnement.

3.1 De jurisprudence constante, le droit d'être entendu – garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 19 LPJA – impose à l'autorité de motiver sa décision afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_94/2023 du 29 janvier 2024 consid. 4.1 et ACDP A1 23 128 du 25 mars 2024 consid. 2.1).

3.2 En l'occurrence et comme le rappelle la recourante, la décision entreprise mentionne que suite à la décision du 24 octobre 2007, la partie nord de la parcelle, anciennement incluse dans l'aire forestière, n'a plus eu d'affectation et que, à défaut de révision partielle du PAZ incluant cette surface dans la zone à bâtir, elle devrait être assimilée à de la zone agricole. Dès lors que l'agrandissement du projet aurait pour partie lieu dans cette surface non affectée, et donc inconstructible, la compétence d'autoriser le projet échoyait à la CCC (cf. décision attaquée, consid. 2.2).

Ce raisonnement juridique, certes bref, n'en est pas moins parfaitement compréhensible, ce d'autant plus que la recourante était assistée d'un mandataire professionnel. Ainsi que l'on relevé d'autres participants à la procédure, le mémoire de recours critique dans le détail cette motivation et présente une argumentation juridique destinée à démontrer l'appartenance de la surface litigieuse à la zone 2A plutôt qu'à la zone agricole. En dépit de ce qu'elle affirme céans, l'intéressée a donc saisi la portée de la décision entreprise autant que le raisonnement juridique sous-jacent, quand bien même la décision entreprise ne cite qu'une seule disposition légale à cet égard.

Vu ce qui précède, le grief tiré de la violation du droit d'être entendu s'avère infondé et doit être rejeté.

4. Sur le fond, le présent litige impose de déterminer l'affectation de la surface litigieuse, après son exclusion de l'aire forestière par la décision du 24 octobre 2007. Statuer sur ce point requiert de rappeler brièvement certains principes du droit de l'aménagement du territoire (cf. *infra* consid. 4.1), du régime juridique instauré par la LFo (cf. *infra* consid. 4.2) ainsi que des liens qu'entretiennent ces deux matières (cf. *infra* consid. 4.3).

4.1 En vertu de l'art. 14 al. 1 LAT, les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol. Ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT et 11 LcAT). Il s'agit là des trois zones d'affectation primaires du droit fédéral, auxquelles s'ajoutent les « *autres zones* » de l'art. 18 LAT (MUGGLI, in Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n^{os} 6 et 11 ad art. 18 LAT). L'art. 14 al. 2 LAT institue une obligation générale de planifier qui tend notamment à concrétiser la réalisation du principe – de rang constitutionnel – de la séparation entre territoire bâti et non bâti, dont l'application doit être stricte (ATF 147 II 309 consid. 5.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_182/2023 du 16 août 2024 consid. 4.1 ; JEANNERAT/MOOR, in Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n^o 10 ad art. 14 LAT).

En Valais, les communes établissent pour l'ensemble du territoire communal un plan d'affectation des zones définissant au moins les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 11 al. 1 LcAT). Elles peuvent également régler le cas des territoires non affectés ou de ceux dont l'affectation est différée (art. 18 al. 2 LAT et 11 al. 2 LcAT). Pour autant, l'autorité communale compétente ne peut pas librement affecter de nouveaux terrains en zone à bâtir, puisque seules les portions de territoire qui s'y prêtent – c'est-à-dire remplissant les conditions légales y relatives (art. 15 LAT et 15 aLAT avant le 1^{er} mai 2014) – sont susceptibles d'être colloquées en zone à bâtir.

Pour constituer un plan d'affectation, un acte juridique doit remplir plusieurs conditions, à savoir être édicté en application de la LAT – et non en application directe d'une autre législation fédérale –, attribuer concrètement une certaine affectation aux portions du territoire, c'est-à-dire terrain par terrain et, enfin, régler de manière impérative le mode, le lieu et la mesure de l'utilisation du sol (JEANNERAT/MOOR, *op. cit.*, n^o 7 ad art. 14 LAT). Le caractère impératif de la planification (art. 21 al. 1 LAT) signifie que cette dernière déploie un effet direct et contraignant sur la situation juridique des propriétaires fonciers (JEANNERAT/MOOR, *op. cit.*, n^{os} 17 s. ad art. 14 LAT). Pour déployer un tel effet encore faut-il, évidemment, que la planification en question soit entrée en force, ce qui intervient

au moment où la décision d'approbation prévue par l'art. 26 al. 3 LAT – appelée homologation en Valais, cf. art. 38 LcAT – entre elle-même en force (ACDP A1 24 86 du 11 juin 2024 consid. 3.4.1).

Dans la mesure où le droit fédéral ne contient que quelques règles concernant l'adoption des plans d'affectation (JEANNERAT/MOOR, *op. cit.*, n° 24 ad art. 14 LAT), la procédure y relative est largement régie par le droit cantonal. En Valais, il s'agit des art. 11 ss LcAT, singulièrement des art. 33 ss LcAT.

4.2 A côté des trois zones d'affectation primaires et des « *autres zones* » évoquées ci-dessus, l'art. 18 al. 3 LAT mentionne l'aire forestière dont l'étendue et l'utilisation sont régies de façon exhaustive par le droit fédéral (MUGGLI, *op. cit.*, n° 7 ad art. 18 LAT). Dès lors, les éventuelles zones d'affectation forestières communales ou cantonales, quelles qu'en soient les dénominations, n'ont pas d'influence sur la délimitation et la protection de l'aire forestière telles qu'elles résultent de la LFo (MAUNOIR/BLASER-SUAREZ, Commentaire LFo, 2022, n° 11 ad art. 12 LFo).

4.3 Si l'aire forestière existe en dehors du régime de la planification, la LFo dont elle dépend contient néanmoins des dispositions de coordination (MUGGLI, *op. cit.*, n° 44 ad art. 18 LAT). Tel était déjà le cas au moment du prononcé des décisions de constatation de la nature forestière de 2003 et 2007. L'art. 10 al. 2 aLFo imposait ainsi, lors de l'édiction et de la révision des plans d'affectation, de procéder à la constatation de la nature forestière là où les zones à bâtir confinaient ou confineraient à la forêt. L'art. 13 aLFo exigeait pour sa part que les limites de l'aire forestière ainsi constatées soient fixées dans les plans d'affectation, afin d'éviter que, en raison de sa définition dynamique, la forêt ne puisse ultérieurement gagner du terrain sur la zone à bâtir. Enfin, l'art. 12 LFo, dont la teneur n'a jamais changé, subordonnait l'insertion de forêts dans une zone d'affectation – au sens des art. 14 à 18 LAT, cf. MAUNOIR/BLASER-SUAREZ, *op. cit.*, n° 6 ad art. 12 LFo – à l'obtention d'une autorisation de défricher.

4.4 En l'espèce, il est acquis que la planification actuellement en vigueur date de 1998 et qu'en vertu du PAZ, seule la partie sud de la parcelle de la recourante est affectée à la zone à bâtir communale (zone 2A). En d'autres termes, il est clair que la surface nord de celle-ci, désignée comme étant une « *zone d'aire forestière* » selon la nomenclature communale, n'a pas été affectée à la zone à bâtir par le PAZ de 1998, ce que ne soutient du reste pas la recourante.

Elle ne l'a pas davantage été par la suite. Comme exposé plus haut, l'affectation d'une portion de territoire à la zone à bâtir jusque-là inconstructible ne peut intervenir que par

le biais d'une révision, totale ou partielle, du plan d'affectation qui règle impérativement le statut du sol, d'une part, et dans le respect de la procédure prescrite par la LcAT, d'autre part. Or, aucune révision du PAZ de 1998 n'a à ce jour été menée à terme en ce qui concerne la parcelle n° xxx, si bien que sa surface nord n'a jamais été intégrée à la zone à bâtir.

Le Conseil municipal l'a du reste expressément concédé dans son courrier du 29 mai 2024, aux termes duquel il informait le SAIC qu'une modification partielle du PAZ tendant précisément à affecter la surface litigieuse à la zone à bâtir était en cours. Si l'autorité communale ajoutait que la procédure arriverait bientôt à son terme, elle n'a depuis lors jamais indiqué au Tribunal de céans que tel aurait été le cas, si bien qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte.

La recourante est pour sa part malvenue de prétendre aujourd'hui que l'entier de la parcelle serait située en zone à bâtir depuis 2007 au moins, puisque la convention du 31 mai 2021 qu'elle avait conclue avec la venderesse du bien-fonds précisait expressément que la parcelle n° xxx incluait une aire forestière.

En définitive, faute d'une planification communale en force classant le sol de la parcelle de la recourante à la zone 2A suite à la décision de 2007, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a retenu que cette surface était non affectée et donc située hors de la zone à bâtir.

4.5 Pour autant qu'on la comprenne, la recourante semble considérer que le plan du 12 février 2007 accompagnant la rectification de l'aire forestière sur sa parcelle aurait valu « *procédure de révision du plan d'affectation* » et qu'il aurait été « *ratifié par [la] décision de l'Autorité intimée le 24 octobre 2007* ». Ce raisonnement ne peut être suivi pour deux motifs au moins.

D'une part, le plan du 12 février 2007 et la décision du 24 octobre 2007 ne remplissent en aucun cas les conditions indispensables permettant de les qualifier de plans d'affectation (cf. *supra* consid. 4.1). Ils n'ont en effet pas été édictés en vertu de la LAT, mais bien de la seule LFo, plus précisément de l'art. 12 al. 2 OFo – qui constitue une disposition d'exécution de l'art. 10 al. 1 LFo et dont la teneur n'a pas été modifiée depuis 2007 – exigeant de dresser un plan de situation figurant les limites forestières ainsi que la situation des immeubles touchés. Ils n'attribuent pas davantage d'affectation à la surface sommitale de la parcelle n° xxx au sens des art. 15 à 17 LAT, pas plus qu'ils ne fixent, de manière impérative, les modalités d'utilisation du sol.

D'autre part, ce document n'a pas suivi la procédure telle que définie aux art. 34 ss LcAT, applicable à la modification des plans d'affectation. A cet égard, la recourante relève à juste titre que l'art. 33 al. 4 aLcAT – en vigueur en 2007 – disposait que l'art. 33 aLcAT était inapplicable à la modification partielle des plans d'affectation de zones et du règlement des constructions. Elle perd toutefois de vue que cette disposition réglait – comme l'actuel art. 33 al. 4 LcAT – la seule information et participation de la population au sens de l'art. 4 LAT, soit en amont de la procédure de planification proprement dite. C'est dire qu'elle ne dispensait en aucun cas l'autorité planificatrice, si cette dernière entendait classer le solde du bien-fonds en zone à bâtir (art. 11 al. 1 LcAT) par le biais d'une modification partielle du PAZ, de suivre la procédure prescrite par les art. 34 ss LcAT. Or, cette dernière prévoit notamment la mise à l'enquête publique du plan modifié (art. 34 LcAT), le traitement des éventuelles oppositions (art. 35 LcAT), l'adoption de la planification (art. 36 LcAT) ou encore la procédure d'homologation (art. 38 LcAT), étapes que n'a évidemment pas suivies la décision de 2007. D'ailleurs, on rappellera que le chiffre 2 (« *Coordination avec l'aménagement du territoire* ») de la décision du 24 octobre 2007 mentionnait expressément qu'une procédure de planification était nécessaire pour inclure les territoires soustraits à la LFo dans la zone à bâtir.

4.6 La recourante affirme encore qu'à supposer que le PAZ n'eût pas été adapté à la décision de 2007 – ce qui est effectivement le cas pour les motifs qui viennent d'être exposés (cf. *supra* consid. 4.4 et 4.5) –, la partie sommitale de sa parcelle n'en serait pas moins constructible en vertu des art. 10 al. 2 et 13 aLFo. Selon ces dispositions, la délimitation forestière par décision constatatoire « *devait* » être ordonnée « *là où les zones à bâtir confin[aient] ou confiner[aient] à la forêt* ». Aussi, le simple fait que la décision de 2007 ait été prise sur cette base démontrerait que les surfaces limitrophes de l'aire forestière révisée, soit en particulier le nord de la parcelle n° xxx, appartenait bien à la zone à bâtir. Si tel n'avait pas été le cas, alors la forêt n'aurait pas « *confiné* » à la zone à bâtir à cet endroit et la décision de 2007 n'aurait pas été rendue sur la base des dispositions précitées.

Par cette argumentation singulière, l'intéressée méconnaît une nouvelle fois que le régime légal forestier et celui de l'aménagement du territoire sont distincts, quand bien même ils doivent être coordonnés (cf. *supra* consid. 4.1 à 4.3). Aussi, une décision prise sur la base de la LFo et qui constate qu'une surface n'appartient pas à l'aire forestière n'a aucune incidence juridique sur son affectation à la zone à bâtir, ce qui prive d'emblée la critique de tout fondement. A toutes fins utiles, on ajoutera que l'obligation de constater la nature forestière là où la forêt confine ou confinera à la zone à bâtir implique

évidemment une certaine proximité avec la zone à bâtir. Pour autant et sauf à ignorer le droit de l'aménagement du territoire, on ne saurait en revanche en déduire, avec la recourante, que l'ensemble des terrains immédiatement attenants à l'aire forestière seraient nécessairement constructibles.

4.7 En dernier lieu, la recourante se prévaut d'une violation de l'art. 16 LAT qui énonce les critères applicables à l'affectation d'un terrain en zone agricole. Dans la mesure où sa parcelle ne remplirait pas ces critères, c'est en violation du droit qu'elle aurait été assimilée à de la zone agricole par l'autorité précédente.

Quoi qu'en dise l'intéressée, cette problématique n'est en réalité pas pertinente en l'espèce. Comme on l'a vu, la surface nord de la parcelle n'a jamais été affectée à la zone à bâtir, si bien qu'elle est inconstructible (cf. *supra* consid. 4.4 à 4.6). Or, ce constat suffit, à lui seul, à confirmer l'incompétence du Conseil municipal statuée par le Conseil d'Etat, sans qu'il ne soit nécessaire de déterminer à quelle zone inconstructible cette surface devrait, cas échéant, être assimilée.

4.8 A la lumière des considérants qui précèdent, c'est à raison que le Conseil d'Etat a retenu que la surface sommitale de la parcelle n° xxx, sur laquelle empiétait le projet litigieux, était située hors de la zone à bâtir. En vertu des art. 25 al. 2 LAT et 2 al. 2 LC, c'est donc également à bon droit qu'il a retenu que le Conseil municipal n'était pas compétent pour autoriser cette partie du projet, qu'il a annulé le permis de construire pour ce motif et renvoyé le dossier à l'autorité communale, à charge pour elle de le transmettre à la CCC comme objet de sa compétence.

5. Cela étant, il convient encore de souligner ce qui suit en lien avec la qualité pour agir de Y _____, que le Conseil municipal avait niée en déclarant son opposition irrecevable.

5.1 De jurisprudence constante, un recours dirigé contre une décision d'irrecevabilité ne peut en principe porter que sur le bien-fondé du motif d'irrecevabilité invoqué, qui constitue alors le seul objet de la contestation, mais non sur le fond du litige (cf. p. ex. ATF 144 II 184 consid. 1.1 ; ACDP A1 24 103 du 14 octobre 2024 consid. 6 et 7, A1 24 59 du 25 septembre 2024 consid. 2.2.1). Concrètement, cela signifie que si l'autorité de recours arrive à la conclusion que la décision d'irrecevabilité viole le droit, elle doit alors admettre le recours et renvoyer le dossier à l'autorité précédente pour qu'elle statue sur le fond (*ibid.*).

5.2 En l'espèce, c'est à tort que la décision attaquée laisse la question de la qualité pour agir de Y _____ ouverte, alors que son recours administratif ne pouvait porter que sur cette question. Le procédé est en réalité d'autant plus insoutenable que le Conseil d'Etat a ensuite admis le recours de l'intéressée sur le fond, annulé l'autorisation de construire querellée – faisant de la sorte droit à des conclusions qui excédaient clairement l'objet de la contestation –, l'a libérée des frais et lui a accordé des dépens.

Le Tribunal n'ignore pas que l'autorisation de construire querellée aurait en tous les cas dû être annulée vu l'admission du recours déposé parallèlement par Z _____, dont la qualité pour agir n'a pour sa part jamais été mise en doute. Contrairement à ce que suggère la décision litigieuse, ce constat ne dispensait toutefois pas l'autorité précédente de statuer sur la question de la qualité pour agir de Y _____, puisque les conséquences résultant de la réponse à apporter à cette question n'étaient pas circonscrites à la seule annulation du permis de construire, mais concernaient également les effets accessoires de la décision entreprise.

A supposer que l'irrecevabilité de son opposition eût été confirmée, le recours administratif de Y _____ aurait en effet dû être rejeté. Par voie de conséquence, les frais et une indemnité de dépens en faveur de la société auraient dû être mis à sa charge, nonobstant l'admission parallèle de recours de Z _____ et l'annulation de l'autorisation de construire querellée. C'est donc uniquement dans l'hypothèse d'une annulation de l'irrecevabilité de l'opposition, que le Conseil d'Etat aurait pu dispenser Y _____ des frais et lui accorder une indemnité de dépens en raison de l'admission de son recours.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat ne pouvait, comme il l'a fait, admettre le recours administratif de Y _____, libérer cette dernière des frais de procédure et lui accorder des dépens, sans s'assurer au préalable de la recevabilité de son opposition.

5.3 Les considérants qui précèdent devraient en principe conduire à l'admission partielle du recours de la société et à l'annulation de la décision entreprise en tant qu'elle admet le recours de Y _____, la dispense des frais de procédure et lui octroie une indemnité de dépens. Le dossier devrait alors être renvoyé au Conseil d'Etat pour qu'il statue sur le bien-fondé de l'irrecevabilité de l'opposition de la précitée et des conséquences y relatives, qui seules pouvaient être contestées dans le cadre du recours administratif (ACDP A1 24 103 précité consid. 6 et 7). Les particularités du cas d'espèce permettent toutefois de renoncer à cette mesure pour les motifs qui suivent.

Sauf circonstances exceptionnelles (cf. ATF 132 II 21 consid. 3, en particulier 3.3), non réalisées en l'occurrence, un permis de construire concernant un projet hors de la zone à bâtir délivré par le Conseil municipal en lieu et place de la CCC est en principe nul et ne déploie aucun effet (*ibid.* ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_182/2023 du 16 août 2024 consid. 4.6 et les références citées ; ACDP A1 18 116 du 16 novembre 2018 consid. 3.2 et A1 12 72 du 22 août 2012 consid. 4.3 et les références citées). La nullité absolue d'une décision peut être invoquée en tout temps devant toute autorité et doit être constatée d'office (ATF 144 IV 362 consid. 1.4.3, 139 II 243 consid. 11.2).

Dans ces conditions, même si l'irrecevabilité de l'opposition de Y _____ devait être confirmée sur renvoi, le grief de nullité de l'autorisation de construire – soulevé par l'intéressée mais en l'état non tranché par le Conseil d'Etat – n'en devrait alors pas moins être accueilli. Cette issue justifierait donc de la libérer des frais de justice et de lui octroyer une indemnité de dépens. Partant, la décision entreprise peut, par substitution de motif et dans un souci d'économie de procédure, être confirmée en tant qu'elle admet, sous suite de frais et dépens, le recours administratif de Y _____.

Cela étant, le Tribunal relève encore qu'il incombera à la CCC, en sa qualité d'autorité compétente pour statuer sur les oppositions, d'examiner la question de la qualité pour agir de Y _____.

6. 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).

6.1 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA). Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice sera fixé à 1500 francs.

6.2 Succombant, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*). Elle en versera en revanche aux tiers intéressés qui ont procédé par l'entremise de mandataires professionnels et ont pris une conclusion en ce sens (art. 91 al. 1 LPJA). Eu égard à la faible complexité de la cause et à l'activité utilement déployée par les mandataires concernés, les indemnités de dépens seront arrêtées à 1500 fr., débours et TVA inclus (art. 27 et 39 LTar).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de W _____ SA.
3. W _____ SA versera à Y _____ un montant de 1500 fr. à titre de dépens pour la présente procédure.
4. W _____ SA versera à Z _____ un montant de 1500 fr. à titre de dépens pour la présente procédure.
5. Le présent arrêt est communiqué à Maître Luc André, avocat à Lausanne, pour W _____ SA, à Maître Jérôme Lorenzetti, avocat à Sion, pour Y _____, à Maître Elie Elkaim, avocat à Lausanne, pour Z _____, à Maître Laurent Schmidt, avocat à Sion, pour la Commune de X _____, au Conseil d'Etat, à Sion, ainsi qu'à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), à Berne.

Sion, le 30 juillet 2025.