

A1 23 106

ARRÊT DU 4 MARS 2024

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

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Elodie Cosandey, greffière,

en la cause

X _____ et Y _____, à A _____, recourants, représentés par Maître Jérôme Lorenzetti, avocat, à Sion

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, à Sion, autorité attaquée, **COMMUNE DE A _____**, à A _____, autre autorité, et **Z _____**, de siège à B _____, et **C _____**, de siège à B _____, tiers concernés, représentées par Maître Maxime Crisinel, avocat, à Monthey

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 17 mai 2023

Faits

A. Les 10 décembre 2012 et 11 mai 2015, le conseil municipal de A _____ (ci-après : le conseil municipal) a approuvé le plan de quartier « D _____ » (ci-après : le PQ), dont le périmètre s'étend aux parcelles n^{os} xx1, xx2, xx3, xx4, xx5, xx6, xx7, xx8, xx9, xx10, xx11, xx12, xx13, xx14, xx15, xx16, xx17, xx18, xx19, xx20 et xx21 du territoire communal. Ce PQ prévoit la construction de 6 immeubles d'habitation et 12 villas individuelles. Conformément à son règlement, l'accès au périmètre du PQ pour les véhicules motorisés privés s'effectue uniquement par la liaison réalisée avec la route de E _____. L'accès par le chemin de la F _____ est réservé aux piétons et à la mobilité douce, ainsi qu'aux services d'urgence et collectifs ; il sera fermé par un dispositif escamotable compatible avec les limitations prévues dans le PQ (cf. art. 9 let. b RPQ). Le nombre de places de stationnement est de deux par logement. Le besoin en places de parc est évalué à 156 places, correspondant à une capacité d'accueil de 66 appartements et de 12 villas individuelles (cf. art. 9 let. c RPQ).

Les autorisations de construire relatives à ce PQ ont été délivrées à Z _____ par le conseil municipal en séances des 29 juin, 13 juillet et 10 août 2015 et sont en force. Selon les plans approuvés à cette occasion, il était projeté de réaliser 96 appartements de 2 à 4 pièces répartis dans 6 immeubles ainsi que 12 villas. En ce qui concernait le stationnement des véhicules, 200 places de parc ont été prévues pour tout le quartier, à savoir 126 intérieures, 50 extérieures et 24 sous couvert pour les villas. La décision du 13 juillet 2015 constatait en outre qu'il manquait 4 places de stationnement compte tenu de la taille et du nombre de logements et fixait une contribution de remplacement à cet égard.

B. Le 14 février 2022, Z _____ a déposé 18 demandes de régularisation, soit une pour chaque immeuble et une pour chaque villa du quartier. Pour ce qui était des 6 immeubles sis sur les parcelles n^{os} xx16, xx17, xx18, xx19, xx20 et xx21, ces requêtes portaient sur la modification du moyen de chauffage autorisé en 2015 (chaudière à pellets centralisée) en pompe à chaleur (PAC) air/eau ainsi que sur la suppression d'une porte garage et d'une porte de service. Selon les plans déposés avec ces requêtes, ces changements impliquaient la suppression des locaux de chauffage initialement prévus au rez inférieur, entraînant par la même occasion l'augmentation de la capacité du parking intérieur de 126 à 130 places. En ce qui concernait les 12 villas sises sur les parcelles n^{os} xx4, xx5, xx6, xx7, xx8, xx9, xx10, xx11, xx12, xx13, xx14 et xx15, en sus de l'installation d'une PAC extérieure air/eau, les demandes portaient sur diverses

transformations extérieures propres à chaque construction (3 modifications partielles de façades et fermetures du couvert à voitures, 3 modifications partielles de façades, une modification partielle de façades avec la pose d'un spa de nage et la fermeture du couvert à voiture, une modification partielle de façades avec la pose d'un poêle et la fermeture du couvert à voitures, une modification partielle de façades avec l'aménagement d'une terrasse sur la toiture du garage et la création d'un escalier d'accès).

Ces demandes ont été publiées au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx et n° xxx du xxx et ont suscité plusieurs oppositions, dont celles des 1^{er} avril et 21 avril 2022 de X _____ et Y _____, copropriétaires de la parcelle n° xx22 jouxtant la route de E _____ à la hauteur du n° xx23.

C. Le 20 janvier 2023, le conseil municipal s'est prononcé sur les 18 demandes de régularisation en autorisant la régularisation des PAC et les différentes modifications extérieures, à l'exception, concernant la parcelle n° xx15, de l'aménagement d'une terrasse sur la toiture du garage et de la création d'un escalier d'accès.

D. Le 15 février 2023, faisant suite à leur requête d'effet suspensif du 1^{er} février 2023, X _____ et Y _____ ont formé, dans une seule et même écriture, un recours au Conseil d'Etat contre les 18 décisions du 20 janvier 2023, en concluant à la jonction des causes et à l'annulation des décisions attaquées, subsidiairement au renvoi de la cause au conseil municipal, le tout sous suite de frais et dépens. Ils ont également réclamé la jonction avec deux autres recours déjà déposés au Conseil d'Etat le 14 novembre 2022 et portant sur la construction d'une dalle de terrasse et l'installation d'une pergola bioclimatique et d'une cheminée de jardin sur la parcelle n° xx5 ainsi que sur l'installation d'une porte de garage sur la parcelle n° xx7. Ils ont estimé que toutes les décisions attaquées avaient nié leur qualité pour agir pour le même motif, ce qui justifiait une telle jonction. Ils ont également relevé être particulièrement atteints par la réalisation de ce projet de construction de 6 immeubles et 12 villas qui générerait, entre autres nuisances, l'apparition d'une circulation significative sur la route de E _____. Or, au moment de la mise à l'enquête du PQ, ils ignoraient que l'accès au quartier se ferait par cette route, raison pour laquelle ils ne s'y étaient pas opposés, quand bien même ils auraient eu la qualité pour le faire. Dans la mesure où les modifications attaquées engendraient une nouvelle augmentation du trafic aux abords de leur bien-fonds, cette qualité devait leur être reconnue dans la présente procédure.

Le 22 mars 2023, X _____ et Y _____ ont déposé un extrait du registre foncier afin d'attester leur droit de propriété sur la parcelle n° xx22.

Le 24 février 2023, Z _____ a conclu à l'irrecevabilité de la requête d'effet suspensif du 1^{er} février 2023 et du recours du 15 février 2023, au motif que l'habitation de X _____ et Y _____ se trouvait à 430 m de la plus proche des constructions de la promotion.

Par ordonnance du 24 avril 2023, le Service des affaires intérieures et communales (SAIC) du Département de la sécurité, des institutions et du sport (DSIS) – organe en charge de l'instruction – a indiqué qu'il n'était pas ordonné d'échange d'écritures et que le Conseil d'Etat allait statuer dans les meilleurs délais.

Le 24 mai 2023, constatant que son ordonnance du 24 avril 2023 n'avait déclenché aucune réaction de X _____ et Y _____, le SAIC leur a retourné leur courrier du 10 mai 2023 et les documents qui y étaient annexés.

E. Par décision du 17 mai 2023, le Conseil d'Etat a joint les causes concernant les décisions attaquées par mémoire du 15 février 2023 mais refusé la jonction avec les deux recours du 14 novembre 2022, puis déclaré la requête d'octroi de l'effet suspensif du 1^{er} février 2023 ainsi que le recours du 15 février 2023 irrecevables. Après avoir constaté que les deux recours du 14 novembre 2022 concernaient des parties différentes et soulevaient des griefs propres, ce qui justifiait de refuser la jonction pour ces dernières, le Conseil d'Etat s'est penché sur la qualité pour agir de X _____ et Y _____. Il a retenu que leur parcelle se situait à environ 439 m à vol d'oiseau de la PAC régularisée la plus proche (parcelle n° xx2) et à environ 663 m de la plus éloignée (parcelle n° xx15), auquel s'ajoutait un important dénivelé d'une centaine de mètres. Une forêt et une route cantonale séparaient également la parcelle n° xx22 du quartier concerné par la procédure de régularisation. Les seules nuisances invoquées pour fonder leur qualité étaient celles en lien avec une augmentation du trafic sur la route de E _____ adjacente à leur parcelle. Or, le Conseil d'Etat a estimé que les différents arguments soulevés à cet égard n'étaient pas suffisants pour leur reconnaître la qualité pour recourir, l'installation de PAC n'ayant permis la réalisation que de 4 places de parc supplémentaires sur les 200 déjà autorisées pour l'ensemble du quartier. A cela s'ajoutait que leur habitation se trouvait à environ 55 m en contrebas de la route de E _____.

F. Le 22 juin 2023, X _____ et Y _____ ont recouru céans à l'encontre de ce prononcé en concluant à l'octroi de l'effet suspensif, à la réforme de la décision du 17 mai 2023 dans le sens d'une admission de leur qualité pour agir avec ordre d'examiner les griefs matériels soulevés et, subsidiairement, à l'annulation de la décision et au renvoi du dossier pour nouvel examen, le tout sous suite de frais et dépens. Concernant d'abord la question de la qualité pour agir qui leur avait été déniée, ils ont exposé qu'elle se fondait sur une augmentation du trafic aux abords de leur fonds situé le long de la route de E _____. Ce point n'avait, à les suivre, pas été examiné à satisfaction par le Conseil d'Etat, qui avait éludé plusieurs éléments pertinents. En effet, la procédure de régularisation aurait dû concerner l'ensemble des irrégularités frappant le quartier, ce qui aurait permis de constater que les exigences du PQ de 2015 n'étaient pas remplies et qu'un nombre substantiel de places de parc actuellement réalisées en violation de ces dernières devaient être condamnées. En ne procédant pas de la sorte, la décision attaquée permettait une augmentation non conforme du trafic. Le Conseil d'Etat avait également constaté les faits de manière inexacte, le PQ ne prévoyant pas 200 places de parc mais 156. En outre, X _____ et Y _____ ont indiqué avoir eu connaissance dans le cadre de la procédure de la décision du 13 juin 2022 du Conseil d'Etat créant un accès via la route de E _____ pour les services de secours, ce qui accentuait encore le problème. Sur le plan formel, ils ont encore invoqué une violation de leur droit d'être entendu au motif que les moyens de preuves requis n'avaient pas été versés en cause par la commune, ce qui les avait empêchés d'étayer leurs griefs. Au fond, ils se sont plaints d'une violation des art. 55 ss LC, aucune remise en état conforme au droit n'ayant été exigée, malgré de multiples aménagements et modifications de projet effectués en violation des permis octroyés en 2015. De plus, le fait que la procédure de régularisation portait exclusivement sur les PAC et certains aménagements extérieurs violait les principes d'unité de l'autorisation de construire et de coordination matérielle.

Le 23 août 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause et proposé le rejet du recours. Il a en particulier relevé que X _____ et Y _____ admettaient ne pas être touchés par les nuisances acoustiques des installations autorisées. Par ailleurs, il a estimé que les prétendues irrégularités soulevées par ces derniers, outre que leur influence sur le trafic routier n'avait pas été démontrée, ne faisaient, pour la plupart, pas l'objet de la décision attaquée et sortaient donc du cadre du litige. Il en allait de même de la décision du 13 juin 2022, dont le dispositif imposait d'ailleurs le rétablissement d'une situation conforme au PQ. Enfin, le Conseil d'Etat a encore rappelé que des autorisations de construire avaient été délivrées postérieurement à l'entrée en vigueur

du PQ et que les régularisations contestées devaient donc être examinées par rapport aux autorisations de construire délivrées et entrées en force et non pas selon le PQ. Or, il ressortait du plan de l'autorisation de construire n° 2 « aménagements extérieurs » du 17 juin 2014, approuvé par le conseil municipal le 29 juin 2015, que 200 places de stationnement (24 places de parc couvertes + 50 places extérieures + 126 places intérieures) avaient été autorisées. A ce nombre ne s'étaient ajoutées que quatre places, ce qui était insuffisant pour provoquer une augmentation perceptible du trafic.

Le 5 septembre 2023, la commune a déposé des pièces supplémentaires et proposé le rejet du recours. Elle a exposé que X _____ et Y _____ n'étaient pas des voisins directs de l'objet mis à l'enquête publique, qu'ils n'invoquaient aucune nuisance relative aux PAC, objet principal des décisions attaquées, qu'ils ne tireraient aucun avantage de l'annulation de ces décisions et que la route de E _____ ne constituait pas l'objet de la procédure. Concernant l'accès des véhicules de secours au quartier, l'idée demeurait qu'il devait se faire conformément au PQ, leur intervention restant par ailleurs exceptionnelle. Relativement au nombre de places de parc, la commune a rappelé que le PQ imposait la construction de deux places par logement, que les autorisations de construire initiales en prévoyaient 200 pour l'ensemble du quartier, comparés aux 203 (*recte* : 204) finalement réalisées, soit une augmentation négligeable en terme de trafic. Quant à la violation du droit d'être entendu, la commune a soutenu avoir transmis toutes les pièces en sa possession en lien avec l'affaire, en précisant que toute personne intéressée était libre de venir consulter les dossiers de mise à l'enquête. Sur la prétendue violation des art. 55 ss LC, la commune a expliqué que son conseil municipal, en qualité d'autorité compétente en matière de police des constructions, n'était pas resté inactif puisqu'il avait déjà rendu plusieurs décisions face aux divers manquements constatés et ordonné aux sociétés responsables de prendre des mesures immédiates afin de remédier à ces derniers. Ainsi, d'autres procédures étaient actuellement en cours concernant cette promotion.

Le 6 septembre 2023, Z _____ et C _____, autre société immobilière impliquée dans la réalisation du quartier d'habitation litigieux, ont fait part de leurs observations et proposé le rejet du recours sous suite de frais et dépens. En substance, elles ont estimé que X _____ et Y _____ n'avaient soulevé aucun élément permettant de comprendre de quelle manière la régularisation des PAC et des aménagements extérieurs en cause pouvaient impacter leur situation et donc fonder leur qualité pour recourir.

Le 10 octobre 2023, X _____ et Y _____ ont maintenu leur position et déposé de nouvelles pièces. Ils ont notamment expliqué qu'il y avait une corrélation entre la surface totale du projet autorisé et le nombre de places de parc prévues. Ainsi, si les violations du PQ et des autorisations de construire initiales, en particulier en ce qui concernait le bonus Minergie, étaient examinées dans leur ensemble et admises, cela conduirait à une réduction des surfaces constructibles, et donc à une diminution du nombre de logements, du nombre de places de parc et, par conséquent, du trafic sur la route de E _____. Compte tenu de la densité prévisible de la circulation si le projet devait être réduit au terme des procédures de police des constructions, l'impact des décisions sur le trafic était clair et fondait leur qualité pour agir. Concernant le passage par cet endroit des véhicules de secours, il était clair que l'intention de la commune était de le maintenir, malgré le sous-dimensionnement de la route le rendant dangereux. Dans un nouveau grief, X _____ et Y _____ ont invoqué des problèmes géologiques en lien avec l'absence de construction d'un bassin de rétention des eaux et la présence des galeries souterraines susceptible de causer des glissements de terrains, des inondations et des effondrements.

Le 20 février 2024, X _____ et Y _____ ont transmis une prise de position du Service de l'environnement (SEN) du 20 décembre 2023 établie dans le cadre de l'instruction d'un recours formé au Conseil d'Etat par un autre opposant contre les décisions du 20 janvier 2023 autorisant la régularisation des PAC et les différentes modifications extérieures. Selon cette dernière, les éléments figurant au dossier ne permettaient pas de se prononcer sur le respect des exigences légales en matière de protection contre le bruit. Quant au risque de glissement de terrain précédemment évoqué, X _____ et Y _____ ont également déposé un rapport du 19 janvier 2024 réalisé par un sourcier faisant état des tracés des galeries d'eau souterraine aux abords de leur parcelle.

Le 1^{er} mars 2024, Z _____ et C _____ se sont déterminées spontanément sur l'écriture du 20 février 2024 et ont maintenu leur position.

Considérant en droit

1.

1.1 La décision attaquée délimite, à l'égard du recourant, le cadre matériel admissible de l'objet du litige (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_619/2020 du 21 avril 2021 consid. 2.1 ; RVJ 2021 p. 3 consid. 3.1). La contestation ne peut ainsi excéder les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante (BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 555). Corollaire de cette règle, un recours formé à l'encontre d'un prononcé d'irrecevabilité n'est recevable que dans la mesure où il s'en prend à la non entrée en matière opposée par l'autorité précédente, à l'exclusion de tout autre aspect de l'affaire (arrêt du Tribunal fédéral 2C_67/2022 du 17 février 2022 consid. 4.5 ; RVJ 1985 p. 40 consid. 4c ; ACDP A1 23 23 du 14 novembre 2023 consid. 1.2).

La contestation portée céans est ainsi limitée à une question de forme, soit celle de savoir si c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a nié la qualité pour agir des recourants et déclaré irrecevable leur recours à l'encontre des décisions du 20 janvier 2023 relatives à la régularisation de PAC et d'aménagements extérieurs sur les parcelles n^{os} xx2, xx4, xx5, xx6, xx7, xx8, xx9, xx10, xx11, xx12, xx13, xx14, xx15, xx16, xx17, xx18, xx19 et xx20. Excédant l'objet du litige ainsi circonscrit, les griefs de violation des art. 55 ss LC et d'absence de construction d'un bassin de rétention des eaux sont irrecevables. L'on relèvera encore à cet égard qu'aucun des tracés de galeries d'eaux souterraines représentés sur les plans du 19 janvier 2024 produits par les recourants ne passe sous ou à proximité immédiate des parcelles sur lesquels ont été réalisées les PAC litigieuses, de sorte qu'on peine à voir le lien avec la présente procédure. De même, la prise de position du SEN du 20 décembre 2023 quant à l'impossibilité de déterminer, en l'état du dossier, si les PAC litigieuses respectent les dispositions en matière de bruit a trait au fond de l'affaire. Elle n'a pas d'influence sur la qualité pour recourir des recourants discutée céans, ce d'autant plus que ces derniers ont admis ne pas subir de nuisances sonores (cf. recours de droit administratif du 22 juin 2023, ch. 3.2, p. 10). Quant aux critiques en lien avec les principes d'unité de l'autorisation de construire et de coordination matérielle ainsi que celles concernant les autres violations alléguées du PQ et des autorisations de construire, elles ne seront traitées qu'en tant que les recourants en infèrent des immissions susceptibles de leur conférer la qualité pour recourir.

1.2 Les recourants, qui se sont vu dénier la qualité pour agir par le Conseil d'Etat, sont spécialement touchés et possèdent un intérêt digne de protection à faire contrôler la légalité de ce prononcé (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a, 44 al. 1 let. a LPJA). Sous les réserves émises *supra*, il convient d'entrer en matière, le recours étant recevable au surplus (art. 80 al. 1 let. b et c, 46 et 48 LPJA), hormis en ce qui concerne sa conclusions n° 1 puisque la loi prévoit un effet suspensif automatique (art. 80 al. 1 let. d et 51 al. 1 LPJA) et que le Conseil d'Etat ne l'a ici pas retiré.

2. A titre de moyens de preuve, les recourants ont requis l'édition du dossier de la cause ainsi que l'édition, par la commune, non seulement des dossiers de régularisation critiqués mais également des dossiers complets du PQ et des autorisations de construire des immeubles et des villas sis dans le périmètre de ce dernier ainsi que les permis d'habiter et les certificats Minergie en lien avec ces bâtiments.

Relativement au dossier de la présente cause, ce dernier a été déposé par le Conseil d'Etat le 23 août 2023 et contient les éléments produits devant lui par la commune, à savoir les plans du PQ, son règlement et son cahier des charges, le dossier de construction de 2015 avec les plans de l'autorisation de construire idoine ainsi que les dossiers de régularisation de 2023 avec les plans y afférents. La demande des recourants est donc, sur ce point, satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

Quant aux autres offres de preuves formulées, il convient de rappeler que l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former 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 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_538/2022 du 7 février 2023 consid. 2.1), ce qui est le cas en l'espèce. En effet, la présente procédure ne porte pas sur la question de savoir si des permis d'habiter et des certificats Minergie ont été délivrés, mais sur l'existence de nuisances excédant celles précédemment autorisées et susceptibles de fonder la qualité pour recourir des recourants. Compte tenu des divers plans et autorisations figurant au dossier du Conseil d'Etat, le Tribunal s'estime suffisamment renseigné pour statuer en parfaite connaissance de cause sur cette question juridique, raison pour laquelle l'apport des documents supplémentaires requis ne modifierait pas son appréciation. Partant, ces moyens ne seront pas administrés.

3. Dans un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu, les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus, le Conseil d'Etat ayant refusé d'administrer divers moyens de preuve sollicités pour étayer leur position.

3.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision et de participer à l'administration des preuves. Toutefois, le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; 135 I 279 consid. 2.3). Comme exposé *supra* (consid. 2), l'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2020 du 5 octobre 2020 consid. 2.2.1).

3.2 En l'espèce, l'autorité attaquée a exposé, au considérant 2.2 de sa décision, les raisons pour lesquelles elle estimait que les arguments soulevés par les recourants n'étaient pas propre à fonder leur qualité. Elle a ainsi retenu qu'ils n'avaient invoqué aucune nuisance relative au bruit des PAC ou aux modifications extérieures, mais seulement en lien avec l'utilisation de la Route de E _____, laquelle n'était pas l'objet des décisions attaquées. En particulier, relativement à la question de l'obtention des certificats Minergie, elle a retenu que le raisonnement des recourants excédait le cadre du litige et n'était pas non plus susceptible de leur conférer la qualité pour recourir. Dans ces conditions, elle pouvait légitimement renoncer à administrer des preuves qu'elle estimait sans influence sur l'issue de la cause. Partant, le grief est rejeté.

4. Cette question étant vidée, il reste à vérifier si l'irrecevabilité opposée par le Conseil d'Etat aux recourants, qui se sont vu dénier la qualité pour agir, est conforme au droit.

4.1 Cette question est à trancher à la lumière de la jurisprudence rendue en application de l'article 89 LTF, l'art. 44 al. 1 let. a LPJA n'ayant pas une portée différente de celle attachée à cette norme fédérale (arrêt du Tribunal fédéral 1C_246/2016 du 10 octobre 2016 consid. 3.2).

L'art. 89 al. 1 LTF exige notamment que le recourant dispose d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (let. c). Selon la jurisprudence tirée de cette disposition, cet intérêt consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait à la partie recourante en lui évitant de subir un

préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (ATF 138 III 537 consid. 1.2.2). Il doit être direct et concret ; en particulier, la partie recourante doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Elle doit être touchée dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. En d'autres termes, l'intérêt invoqué, qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 143 II 506 consid. 5.1). Dès lors, le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un tiers est exclu. Cette exigence a été posée de manière à empêcher l'action populaire (ATF 137 II 40 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_61/2019 du 21 janvier 2019 consid. 3.1). Par ailleurs, la qualité pour recourir suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation ou la modification de la décision attaquée, qui doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'au moment où l'arrêt est rendu (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1). Cet intérêt actuel est déterminé en fonction du but poursuivi par le recours et des conséquences et de la portée d'une éventuelle admission de celui-ci (ATF 118 la 488 consid. 2a).

En matière de droit des constructions, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir ; il en va généralement de même pour les voisins situés jusqu'à une distance de 100 m (ZUFFEREY, Droit public de la construction : sources et fondements, aménagement du territoire, règles de construction, police de la construction, protection de l'équilibre écologique, procédure, 2024, n° 1209, p. 625). Il ne s'agit toutefois pas d'une valeur absolue, la qualité pour agir ne devant pas être appréciée uniquement à l'aune du critère de la distance, mais aussi en fonction de l'atteinte particulière que subit le voisinage (arrêts du Tribunal fédéral 1C_475/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.3.1 et 1C_101/2016 du 21 novembre 2016 consid. 3.3 ; ZUFFEREY, *op. cit.*, n°s 1209 s., p. 625 ; MOOR/ POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 735 s.). Dès lors, s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière, odeurs ou fumée, augmentation du trafic induit sur les voies d'accès et les places de stationnement publiques ou privées – atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour agir (ATF 140 II 214 consid. 2.3 et 136 II 281 consid. 2.3.1 ; ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 1214, p. 627 s. ; BOVAY, *op. cit.*, p. 484). En bref, le voisin est admis à recourir lorsqu'il est atteint de manière certaine ou du moins avec une probabilité suffisante par la gêne que la décision peut occasionner (ATF 140 II 214 consid. 2.3). Ainsi, la proximité avec l'objet

du litige ne suffit pas à elle seule à lui conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Le voisin doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de l'endroit (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 ; 133 II 249 consid. 1.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_471/2020 du 19 mai 2021 consid. 1.1 ; v. aussi TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n° 1368 ss. p. 459 ss). Une atteinte particulière est reconnue lorsqu'il faut notamment s'attendre avec certitude ou avec une grande vraisemblance à des immissions sur le fonds voisin en provenance de l'installation (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1).

En ce qui concerne le cas particulier des immissions résultant de l'accroissement du trafic, la jurisprudence s'est montrée restrictive, la légitimation pour agir étant admise plus facilement s'agissant d'immissions concrètement mesurables que d'immissions potentielles. Ainsi, le Tribunal fédéral a notamment dénié la qualité pour recourir aux riverains d'une route sur laquelle le trafic allait augmenter en raison de l'ouverture d'une décharge située à 900 m, car le surcroît de trafic allait se mêler au trafic général. Etant donné qu'il ne constituait pas une nuisance distincte, il n'y avait pas un rapport étroit, spécial et digne de considération entre les recourants et l'objet du litige (ATF 112 Ib 154 consid. 3 ; ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 1212, p. 627).

4.2 En l'occurrence, le Conseil d'Etat a retenu que la parcelle des recourants se situait à environ 439 m à vol d'oiseau de la PAC régularisée la plus proche (celle de la parcelle n° xx2) et à environ 663 m de la PAC la plus éloignée (celle de la parcelle n° xx15). A cela s'ajoutait un important dénivelé, les parcelles du PQ s'élevant environ à une altitude de 520 m alors que celle des recourants s'élevait seulement à 420 m en contrebas. Une forêt et une route cantonale (axe cantonal n° xx24 – A _____ classé en « route principale suisse ») séparaient en outre la parcelle des recourants du quartier en question. De plus, ils ne faisaient valoir aucune nuisance relative au bruit des PAC ou aux modifications extérieures, mais émettaient seulement des critiques en lien avec l'utilisation de la Route de E _____.

Céans, les recourants ne contestent pas ces constatations. Ils estiment toutefois que ces dernières ne seraient pas pertinentes et que l'autorité précédente n'aurait pas examiné correctement la question de l'augmentation du trafic aux abords de leur bien-fonds. En effet, à les suivre, si l'autorité avait correctement apprécié les griefs soulevés, cela aurait entraîné une réduction des surfaces constructibles, et donc une diminution du nombre de logements, du nombre de places de parc et, par conséquent,

du trafic sur la route de E _____. Ce faisant, les recourants fondent une grande partie de leurs développements sur la densité réduite de trafic à laquelle ils seraient confrontés si l'ensemble de leurs griefs matériels était admis au terme de procédures de police des constructions.

Ce raisonnement ne saurait être suivi. En effet, la qualité pour recourir fondée sur une augmentation du trafic découle des émissions supplémentaires qu'un projet va vraisemblablement générer à cet égard (cf. ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 1214, p. 627 s.). Il s'agit donc d'analyser s'il y a une intensification en terme de circulation par rapport à la situation admise légalement antérieurement au projet litigieux. En outre, si une telle intensification est reconnue, il faut encore que les nuisances additionnelles querellées apparaissent comme suffisamment perceptibles pour légitimer le propriétaire voisin à recourir (cf. ZUFFEREY, *op. cit.*, n° 1210, p. 625).

En l'espèce, la dernière situation admise légalement correspond aux autorisations de construire délivrées en 2015. C'est donc au regard du contenu de ces autorisations de construire qu'il convient d'opérer une comparaison pour estimer si les modifications objet de la présente procédure induisent une augmentation suffisante du trafic. En soutenant que leurs différents griefs relatifs à des violations du PQ et des autorisations de construire, en particulier en ce qui concerne la question de l'obtention du bonus Minergie, devraient être traités dans le cadre d'une seule et même procédure qui aurait pour résultat une réduction du trafic sur la route de E _____, les recourants tentent en réalité de faire valoir une non-diminution du trafic. Un tel argument ne peut toutefois pas justifier leur qualité pour agir, la légitimation d'un voisin relativement éloigné sur la base d'un accroissement du trafic étant déjà admise de manière restrictive. Procéder de la sorte reviendrait en outre à préjuger de l'issue de procédures de police des constructions hypothétiques ou en cours, ce qui n'est pas non plus acceptable. Il n'appartient en tous les cas pas aux recourants de décider de quelle manière d'éventuelles violations devraient être sanctionnées pour établir une augmentation du trafic. Les griefs des recourants sous cet angle ne permettent donc pas d'infirmier les conclusions du Conseil d'Etat quant à leur qualité pour agir.

Concernant le nombre de places prévues dans le PQ, les recourants soutiennent que ce dernier était de 156 et que les autorisations de construire de 2015 ne respectent donc pas le PQ sous cet angle. Les recourants perdent toutefois de vue que le PQ n'a pas fixé une limite maximum à 156 places de parc. Ce dernier a simplement retenu un nombre de places de stationnement de deux par logement. Il n'a ensuite qu'estimé le besoin en places de parc à 156 places, correspondant à une capacité d'accueil de

66 appartements et de 12 villas individuelles (cf. art. 9 let. c RPQ). Quoi qu'il en soit, les autorisations de construire de 2015 sont en force, de sorte qu'une telle critique est de toute manière tardive. Selon ces dernières, le projet devait compter 200 places de parc pour tout le quartier, à savoir 126 intérieures, 50 extérieures et 24 sous couvert pour les villas. Les modifications qui ont fait l'objet de la régularisation portée dans la présente cause ont eu pour conséquence la création de 4 places de parcs intérieures supplémentaires en raison de la suppression de locaux techniques. En terme d'augmentation de trafic, ce chiffre est sans nul doute négligeable, puisqu'il ne fait que porter le nombre total de places de stationnement pour le quartier de 200 à 204 places.

En ce qui concerne la décision du 13 juin 2022, elle ne fait pas l'objet des procédures de régularisation litigieuses céans et les recourants n'ont pris aucune conclusion à son égard, de sorte qu'on peine à voir ce qu'ils pourraient en tirer. Elle n'a de toute manière pas la portée que les recourants lui accordent. En effet, cette décision ne fait que constater que l'accès par le chemin de la F _____ n'est pas garanti, situation qui n'est pas acceptable et à laquelle il convient de remédier afin de permettre un accès tel que prévu dans le PQ. Certes, elle retient également que les services de secours disposent d'un autre moyen de rejoindre le quartier par la route de E _____. Toutefois, elle ne crée ainsi aucun nouvel accès, un passage des services de secours par cette route n'ayant jamais été interdit. L'art. 9 let. b RPQ est à comprendre dans le sens que l'accès au périmètre du PQ pour les véhicules motorisés privés s'effectue uniquement par la liaison réalisée avec la route de E _____ alors que les piétons, la mobilité douce et les services d'urgence et collectifs peuvent également y accéder par le chemin de la F _____. Il n'est aucunement question d'empêcher le passage par la route de E _____ pour ces dernières catégories d'usagers. L'on ne voit, au surplus, pas pour quelle raison tous les véhicules motorisés, sans restriction de taille, pourraient passer par la route de E _____, sauf les services d'urgence et collectifs. Ces considérations n'ont de toute manière que peu d'importance en termes d'augmentation du trafic, les allées et venues de véhicules de secours pour une route ne desservant qu'un quartier et un nombre restreint d'habitations éparses devant, selon toute vraisemblance, rester exceptionnel. Ainsi, même pris conjointement avec l'augmentation attestée de 4 places de parc, ces arguments ne sont pas susceptibles de rendre plausible un accroissement assez perceptible du trafic sur la route adjacente au bien-fonds des recourants pour leur reconnaître un intérêt direct, concret et actuel à recourir contre les modifications d'un projet de construction situé à plusieurs centaines de mètres. Ces derniers ne se trouvent pas dans un rapport suffisamment étroit avec l'objet du litige, de sorte que leur grief doit être rejeté.

4.3 Attendu ce qui précède, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a dénié aux recourants la qualité pour agir dans la présente cause.

5. En définitive, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

6.

6.1 Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge des recourants solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 LTar) ; ceux-ci n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

6.2 Les intéressés verseront en outre des dépens à Z _____ et à C _____, qui ont pris une conclusion en ce sens et obtiennent gain de cause (art. 91 al. 1 LPJA). Ces derniers sont fixés à 1400 fr. (débours et TVA inclus). Ce montant tient compte du travail effectué par le mandataire de ces sociétés qui, dans la présente cause, a consisté principalement en la rédaction d'un mémoire-réponse de 8 pages et d'une détermination de 2 pages (art. 4, 27 et 39 LTar).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ et Y _____, solidairement entre eux.
3. X _____ et Y _____ verseront solidairement à Z _____ et C _____ 1400 fr. pour leurs dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Jérôme Lorenzetti, avocat à Sion, pour les recourants, à Maître Maxime Crisinel, avocat à Monthey, pour Z _____ et C _____, à la commune de A _____, à A _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 4 mars 2024