

A1 23 205

**ARRÊT DU 10 SEPTEMBRE 2024**

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

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

**en la cause**

**COMMUNAUTÉ DES COPROPRIÉTAIRES PAR ÉTAGES DE L'IMMEUBLE « T \_\_\_\_\_ », COMMUNAUTÉ DES COPROPRIÉTAIRES PAR ÉTAGES DE L'IMMEUBLE « U \_\_\_\_\_ », V \_\_\_\_\_ et W \_\_\_\_\_, et X \_\_\_\_\_,** recourants, tous représentés par Maître Michel Ducrot, avocat à Martigny

**contre**

**CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS**, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose les recourants à **Y \_\_\_\_\_ SA**, de siège à **A \_\_\_\_\_**, tiers concerné, représentée par Maître Philippe Loretan, avocat à Sion, et au **CONSEIL COMMUNAL DE Z \_\_\_\_\_**, autre autorité, représenté par Maître Laurent Schmidt, avocat à Sion

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 8 novembre 2023

## Faits

**A.** Les parcelles attenantes n<sup>os</sup> xxx1 et xxx2 du cadastre communal de Z \_\_\_\_\_ se situent sur les hauts de B \_\_\_\_\_, au lieu dit « C \_\_\_\_\_ ». Ces deux biens-fonds sont bordés, au nord, par le chemin public municipal des D \_\_\_\_\_. Ils sont chacun bâtis d'un immeuble locatif comprenant plusieurs appartements et constitué en propriété par étages.

V \_\_\_\_\_, W \_\_\_\_\_ et X \_\_\_\_\_ sont copropriétaires d'étage de l'immeuble « U \_\_\_\_\_ », sis sur la parcelle n° xxx1.

**B.** Le 27 novembre 2012, le conseil municipal de Z \_\_\_\_\_ a autorisé la construction d'un bâtiment résidentiel de sept appartements sur les parcelles attenantes n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, sises au nord du chemin des D \_\_\_\_\_ et qui étaient à l'époque la propriété de E \_\_\_\_\_ et F \_\_\_\_\_. Cette décision, qui autorisait aussi la démolition d'un chalet existant et rejetait la seule opposition formulée contre ce projet, est depuis lors entrée en force.

**C.** Dans le courant du mois de septembre 2014, W \_\_\_\_\_ et X \_\_\_\_\_ ont signalé à l'autorité communale l'exécution de travaux de construction d'une route menant des D \_\_\_\_\_ à la parcelle n° xxx3. Ils se plaignaient notamment de l'absence de mise à l'enquête de cette réalisation et requéraient une remise en état des lieux.

En réponse, le Service technique communal a remis à W \_\_\_\_\_ la copie d'une autorisation que la commune avait délivrée à G \_\_\_\_\_, les 17 août 2004 et 25 novembre 2005 (date d'envoi), et qui portait sur la réalisation d'une route reliant le chemin des D \_\_\_\_\_, à la hauteur de la parcelle n° xxx1, au fonds n° xxx3.

Le 20 octobre 2014, s'adressant à W \_\_\_\_\_, le conseil municipal a indiqué avoir procédé à un constat sur les lieux, au cours duquel il avait été établi que les travaux en cours consistaient à poser du gravier sur l'assiette de la route d'accès au fonds n° xxx3, réalisée conformément aux plans autorisés en 2004/2005 ; des travaux de déplacement de terre ou de modifications de cette route n'avaient en revanche pas été constatés.

Le 9 février 2015, V \_\_\_\_\_, W \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_ et les communautés des copropriétaires par étages des immeubles « T \_\_\_\_\_ » et « U \_\_\_\_\_ » (ci-après : V \_\_\_\_\_ et consorts) ont requis de l'exécutif communal qu'il ordonne la remise en

état des lieux, arguant que les travaux avaient été réalisés bien après l'échéance du délai de validité du permis de bâtir.

Cette requête a été écartée par décision du 31 mars 2015. Le conseil municipal a notamment retenu que la construction de la route avait débuté en 2006, dans le délai de validité de trois ans du permis de construire, et que les travaux en cours se résumaient à un apport de gravier ne modifiant pas la structure de cet ouvrage.

Le 7 mai 2015, V \_\_\_\_\_ et consorts ont contesté en vain cette décision devant le Conseil d'Etat, lequel a déclaré irrecevable leur recours administratif, le 13 janvier 2016, jugeant qu'ils n'avaient pas démontré être atteints plus que n'importe qui par les travaux litigieux et leur déniaient, pour ce motif, la qualité pour agir.

La juridiction de céans a confirmé la légalité de cette décision d'irrecevabilité, par arrêt du 22 avril 2016 (ACDP A1 16 41). En particulier, elle a considéré que la route d'accès à la parcelle n° xxx3 avait été réalisée dans le délai de validité de l'autorisation de construire et conformément à celle-ci et que les travaux en cours ne relevaient que de l'entretien, pour lequel aucune autorisation n'était nécessaire. Substituant ses motifs à ceux du Conseil d'Etat, la Cour de céans a observé que, lorsqu'il était d'emblée certain que l'on se trouvait confronté à des travaux autorisés, ou ne nécessitant pas d'autorisation, il ne pouvait exister d'intérêt digne de protection à obtenir la remise en état, la qualité pour agir ne pouvant être reconnue qu'en présence d'un ouvrage irrégulier.

Sur recours de V \_\_\_\_\_ et consorts, le Tribunal fédéral a réformé cet arrêt, en ce sens que le recours cantonal était admis et la cause renvoyée au Conseil d'Etat pour qu'il entre en matière sur le fond (cf. arrêt 1C\_246/2016 du 10 octobre 2016).

**D.** A la suite de ce renvoi, le Service des affaires intérieures et communales (ci-après : SAIC), organe d'instruction du Conseil d'Etat, a mis le dossier à disposition de V \_\_\_\_\_ et consorts, qui ont déposé une détermination, le 15 décembre 2016, dans laquelle ils ont maintenu leurs conclusions et fait valoir que l'autorisation de construire la route d'accès litigieuse était nulle, car elle présentait plusieurs graves irrégularités.

Le 13 janvier 2017, le conseil communal de Z \_\_\_\_\_ a contesté les arguments des opposants et précisé que la seule question devant être tranchée était celle de savoir si les travaux réalisés en 2015, qu'il avait considérés comme des travaux d'entretien de la route, étaient ou non soumis à autorisation. Il a aussi exposé que cette route n'était pas

goudronnée et que son utilisation accrue durant les travaux en cours sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 n'avait pas modifié son assiette, dont la largeur était de 3 m.

A la demande des parties qui indiquaient être en pourparlers, le SAIC a suspendu l'instruction de cette affaire, le 7 mars 2017. Le 27 octobre 2020, V \_\_\_\_\_ et consorts ont demandé la reprise de l'instruction, indiquant que l'autorité communale cherchait à « passer en force » pour pouvoir construire la route sans aucune autorisation ; dite autorité a confirmé l'échec des pourparlers transactionnels, le 12 novembre suivant, et a, elle aussi, requis la reprise de la procédure.

Le 22 février 2021, le SAIC a indiqué qu'il envisageait de proposer au Conseil d'Etat de classer l'affaire, dès lors que, depuis l'entrée en vigueur de la LC, le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la compétence pour ordonner un arrêt des travaux et une remise en état des lieux concernant une route publique était attribuée à la Commission cantonale des constructions (ci-après : CCC).

Le conseil communal de Z \_\_\_\_\_ a indiqué, le 8 mars suivant, qu'il n'avait pas de détermination particulière à faire valoir.

Le lendemain, V \_\_\_\_\_ et consorts ont contesté le point de vue du SAIC, soutenant que le Conseil d'Etat était compétent pour trancher l'affaire et qu'une décision de classement constituerait un déni de justice formel.

A la demande du SAIC, l'autorité communale a indiqué, le 2 juin 2021, que depuis l'octroi en 2012 du permis de bâtir un immeuble résidentiel sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, une dizaine de procédures avaient été menées par des voisins, dont celles introduites par V \_\_\_\_\_ et consorts.

V \_\_\_\_\_ et consorts ont maintenu leur position et requis l'organisation d'une inspection des lieux, le 7 juin 2021.

Le 30 juillet 2021, la CCC a communiqué au SAIC la copie d'un courrier qu'elle avait adressé le même jour au conseil communal de Z \_\_\_\_\_. Elle indiquait avoir constaté, deux jours auparavant, la réalisation de travaux sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6 ; il s'agissait notamment de l'élargissement de la voie d'accès, de l'installation de conduites et de la pose de regards. La CCC observait que de tels travaux étaient soumis à autorisation et demandait à l'autorité communale de se prononcer sur la nature exacte (publique ou privée) de cet accès en cours de transformation.

Le 25 août suivant, l'autorité communale a transmis au SAIC les copies de plusieurs pièces relatives à l'amélioration de l'accès aux parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 (notamment un rapport d'expertise du 10 octobre 2019 analysant les possibilités d'accès) et indiqué que la procédure formelle, prévoyant un accès par le sud depuis les D \_\_\_\_\_, était sur le point d'être ouverte, mais nécessitait une coordination avec plusieurs services de l'Etat du Valais.

Le 15 septembre 2021, dite autorité a précisé qu'elle n'avait pas d'autres remarques à formuler, tandis que V \_\_\_\_\_ et consorts ont maintenu leurs arguments, réaffirmant que la route d'accès litigieuse n'avait jamais été réalisée après l'autorisation délivrée en 2004/2005, point de vue que l'autorité communale a derechef contesté dans une lettre du 8 octobre 2021.

**E.** En parallèle à cette procédure, V \_\_\_\_\_ et consorts ont recouru devant le Conseil d'Etat, le 26 janvier 2016, contre une décision rendue par le conseil municipal de Z \_\_\_\_\_, le 22 décembre précédent, qui refusait d'ordonner l'arrêt des travaux de construction de la route d'accès litigieuse.

L'autorité communale a conclu au rejet de ce recours, le 11 février 2016.

Le lendemain, E \_\_\_\_\_ et F \_\_\_\_\_ ont pris la même conclusion, sous suite de dépens.

V \_\_\_\_\_ et consorts ont rappelé, les 11 et 14 mars 2016, que la route d'accès litigieuse autorisée n'avait jamais été réalisée.

Le 26 avril suivant, l'autorité communale a notamment indiqué que l'ancien chemin d'alpage existant depuis des temps immémoriaux, notamment sur la parcelle n° xxx6 propriété de la bourgeoisie, permettait l'accès au n° xxx3 et était carrossable depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, époque à laquelle l'ancien mayen avait été réalisé sur ce bien-fonds.

La procédure a été suspendue, le 7 juin 2016, jusqu'à droit connu sur le recours interjeté par V \_\_\_\_\_ et consorts auprès du Tribunal fédéral contre l'ACDP A1 16 41 (cf. *supra*, let. C *in fine*).

Le 16 avril 2020, l'autorité communale a indiqué, en se fondant sur les résultats du rapport d'expertise précité, qu'elle allait prendre contact avec les propriétaires de parcelles sises à l'ouest des n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, afin d'obtenir leur accord pour la réalisation d'un accès à ces biens-fonds. Elle a précisé qu'à défaut d'accord, elle entamerait une

procédure pour créer une route d'accès par le sud, depuis les D \_\_\_\_\_.

La suspension de la procédure a été maintenue, le 21 avril suivant, dans l'attente des informations à communiquer par l'autorité communale.

**F.** Le 17 novembre 2021, le Conseil d'Etat a déclaré les deux recours administratifs sans objet et les a rayés du rôle. Il a considéré que toutes les interventions de police des constructions, respectivement de surveillance, concernant la voie d'accès situées sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6 étaient désormais de la compétence exclusive de la CCC et du Conseil d'Etat, celui-ci décidant sur la base d'un dossier instruit non pas par le SAIC, mais par le Service administratif et juridique du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement. Il a précisé que les pièces du dossier ne permettaient pas de retenir qu'une portion de la voie d'accès litigieuse serait un terrain privé où le conseil communal serait compétent en tant qu'autorité de police des constructions. Il en a déduit que les deux recours formés par V \_\_\_\_\_ et consorts ne pourraient pas aboutir, en cas d'admission, à une injonction adressée au conseil communal d'ordonner le rétablissement des lieux ou d'intervenir de toute autre manière. Il n'y avait dès lors plus matière à décision sur le fond.

Le 9 décembre 2022, la Cour de céans a admis le recours que V \_\_\_\_\_ et consorts avaient formé contre cette décision, le 7 janvier précédent ; elle a annulé dite décision et a renvoyé l'affaire au Conseil d'Etat pour qu'il se prononce sur les deux recours dont il avait été saisi (ACDP A1 22 8). Elle a considéré qu'en l'absence d'un conflit d'intérêts justifiant la compétence de la CCC (parcelles en mains de la bourgeoisie), le conseil municipal était compétent pour se prononcer sur les requêtes des consorts précités exigeant un arrêt des travaux et une remise en état des lieux (consid. 4.2). Elle a précisé que les travaux que les intéressés avaient dénoncés portaient sur une route qui, bien qu'affectée à l'usage public (consid. 4.5), était un accès privé (consid. 4.6 et 4.7). Il s'ensuivait que le Conseil d'Etat avait décliné à tort sa compétence (consid. 4.8).

**G.** Reprenant l'instruction du dossier, le SAIC a requis les parties et l'autorité communale, le 28 avril 2023, de lui fournir toutes les indications utiles sur l'état actuel de la route et sur les procédures qui auraient été engagées depuis l'arrêt précité.

Le 4 mai suivant, V \_\_\_\_\_ et consorts ont rappelé les conclusions qu'ils avaient prises dans leur recours administratif du 26 janvier 2016, à savoir de constater la nullité de la décision de l'autorité communale du 22 décembre 2015 rejetant leur requête d'arrêt des travaux d'aménagement de route, subsidiairement d'annuler cette décision, et

d'ordonner l'arrêt immédiat de ces travaux ainsi que la remise en état des lieux. Ils ont en outre critiqué le permis de bâtir délivré en 2012 pour la construction d'un bâtiment comprenant sept appartements sur les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, parcelles qui étaient dépourvues de tout accès juridiquement garanti et qui avaient été entre-temps vendues à la société Y \_\_\_\_\_ SA. A titre de mesures provisionnelles, ils ont requis l'interdiction d'utiliser la route en cause ainsi que l'ordre d'arrêter les travaux en cours sur cette route ainsi que sur les biens-fonds précités.

Le conseil communal de Z \_\_\_\_\_ a notamment indiqué, le 26 mai 2023, que le chantier sur les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 suivait son cours et que les engins y accédaient par un chemin public existant en amont, sur la parcelle n<sup>o</sup> xxx5. Elle a précisé que l'assiette de cet accès par le nord n'avait pas été modifiée, mais que de la chaille avait été déposée afin de protéger le sol, aménagement qui allait être remis en état une fois le chantier terminé. Elle a affirmé maintenir ses deux décisions rendues respectivement le 2 avril 2015 et le 23 décembre 2015, dès lors qu'il n'y avait aucune raison valable d'arrêter les travaux réalisés à l'époque ou d'ordonner une remise en état des lieux.

Le 17 août 2023, Y \_\_\_\_\_ SA a proposé de rejeter les deux recours, alléguant que les parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 disposaient bien d'un accès à la voie publique et que le permis délivré en 2012 avait été régulièrement utilisé dès le mois de novembre 2015 (démolition du chalet existant, pose d'un radier).

V \_\_\_\_\_ et consorts ont maintenu leurs motifs et conclusions, le 4 septembre suivant, et rappelé la nécessité d'administrer les moyens de preuve requis dans leurs deux recours administratifs.

Le 8 novembre 2023, le Conseil d'Etat a rejeté ces recours et confirmé les décisions communales. S'agissant des travaux en cours sur les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, il a rappelé que l'autorisation de construire délivrée en 2012 pour un bâtiment comprenant plusieurs logements était en force. Il a en outre considéré que celle-ci avait bien été utilisée dans le délai de trois ans prévu par l'art. 53 al. 1 de l'ancienne ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (aOC), dès lors que les travaux avaient débuté à l'automne 2015 par la démolition du chalet existant et la pose d'un radier. Il a aussi précisé que l'interruption plus ou moins longue des travaux et sa cause n'avaient à elles seules aucun impact sur la validité de cette autorisation, puisque l'art. 56 aOC (actuellement, art. 44 OC) ne prévoyait pas de péremption automatique de l'autorisation en pareil cas. Quant à l'accès de ces parcelles à la voie publique, le Conseil d'Etat a relevé que le chemin public carrossable situé sur le n<sup>o</sup> xxx5 et jouxtant les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 constituait un accès suffisant au sens

de l'art. 19 LAT et de l'art. 4 OC, point de vue dont la Cour de céans avait déjà confirmé la légalité par décision du 1<sup>er</sup> septembre 2022 rejetant une requête de mesures provisionnelles déposée dans l'affaire A1 22 8. Enfin, il a considéré que les interventions sur la route d'accès, modifiant éventuellement son emprise ou consistant à y déposer des matériaux, ne nécessitaient pas d'autorisation de construire, car elles étaient liées au chantier en cours sur les deux parcelles précitées. Il a précisé que, si une modification du tracé de cette route était maintenue une fois le chantier terminé, elle devrait alors faire l'objet d'une procédure *ad hoc*, à moins que les travaux soient déjà couverts par l'autorisation de construire du 17 août 2004.

**H.a** Le 24 novembre 2023, V \_\_\_\_\_ et consorts ont conclu céans, sous suite de frais et de dépens, à l'annulation de cette décision et au renvoi de la cause à l'autorité précédente pour qu'elle administre les preuves requises et, si lesdites preuves étaient administrées par la juridiction de céans, au prononcé d'un ordre d'arrêt des travaux et d'un ordre de rétablissement des lieux. A titre de mesures provisionnelles, ils ont sollicité l'interdiction de poursuivre la construction de la route sur les n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6 ainsi que l'interdiction d'utiliser celle-ci pour le passage des véhicules.

A l'appui de ces conclusions, les intéressés ont d'abord soutenu que le Conseil d'Etat n'avait pas traité leur demande de moyens de preuve, invoquant un déni de justice formel et une violation leur droit d'être entendus. Ils ont précisé que l'administration de ces moyens était indispensable. Ensuite, ils ont reproché à l'autorité précédente d'avoir violé la maxime inquisitoire, en ne cherchant pas à établir les faits pertinents, singulièrement le fait que les travaux de route litigieux ne respectaient pas l'autorisation délivrée en 2004 puisqu'ils avaient été réalisés en dehors du tracé autorisé. A les suivre, cette autorisation ne permettait dès lors pas de légaliser les travaux en cause. Sur le fond, ils ont affirmé que la procédure de recours portait uniquement sur l'autorisation de 2004 pour la construction d'une route d'accès, dont ils contestaient qu'elle avait été légalement mise en œuvre. Il s'ensuivait que les arguments du Conseil d'Etat relatifs au dépôt de matériaux sur cette route, à la question de savoir si les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 disposaient d'un accès à la voie publique et au permis de bâtir délivré en 2012 pour la construction d'un bâtiment sur ces parcelles tombaient à faux.

A titre de moyens de preuve, les intéressés ont requis l'édition du dossier de la cause et celle des dossiers communaux relatifs à l'autorisation de construire délivrée en 2004 pour la route et à la demande de remise en état des lieux du 9 février 2015. Ils ont aussi proposé la production par l'autorité communale de tous les dossiers relatifs à F \_\_\_\_\_, E \_\_\_\_\_ et G \_\_\_\_\_ ainsi qu'une inspection des lieux, le dépôt

de la comptabilité de l'entreprise chargée du terrassement de la route, une expertise et l'audition de plusieurs témoins.

**H.b** Le 6 décembre 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause, y compris le dossier communal. Il a en outre conclu au rejet tant de la demande de mesures provisionnelles que du recours.

Le lendemain, le conseil communal a proposé de déclarer irrecevable cette demande de mesures provisionnelles, subsidiairement de la rejeter. En particulier, il a rappelé que les véhicules de chantier accédaient aux parcelles n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6 par le nord, depuis la route de H \_\_\_\_\_, de sorte que la demande précitée, qui visait notamment à interdire cet accès, portait sur un objet totalement étranger au litige, lequel concernait des travaux sur un accès au sud des biens-fonds précités, depuis le chemin des D \_\_\_\_\_. Il a joint à son envoi notamment un plan de situation.

Le même jour, Y \_\_\_\_\_ SA a conclu au rejet de cette demande de mesures provisionnelles.

Le 8 janvier 2024, la Cour de céans a rejeté ladite demande, observant qu'une requête similaire avait déjà été écartée par décision du 25 juillet 2023 (A2 23 27) et que les intéressés ne faisaient valoir aucun élément nouveau permettant de considérer que la situation s'était depuis lors modifiée.

Se déterminant sur le fond de l'affaire, l'autorité communale a conclu au rejet du recours, le 15 janvier 2024 ; Y \_\_\_\_\_ SA a pris la même conclusion tout en sollicitant des dépens, le 25 janvier suivant.

Le 7 février 2024, V \_\_\_\_\_ et consorts ont notamment rappelé la nécessité de mettre en œuvre les moyens de preuve qu'ils avaient proposés dans leur mémoire. Le 19 février suivant, ils ont contesté que la route litigieuse ait été construite et finalisée conformément à l'autorisation qui avait été délivrée. A cet égard, ils ont requis la production par le conseil communal de tous les procès-verbaux du chantier de cette route ainsi que du procès-verbal que le géomètre devait établir, selon l'autorisation de construire, à la fin des travaux.

Le 4 mars 2024, le conseil communal s'est notamment référé à l'ACDP A1 16 41 du 22 avril 2016 pour soutenir que les travaux relatifs à l'autorisation délivrée pour la construction de ladite route d'accès avaient bien été mis à exécution dans le délai légal.

Y \_\_\_\_\_ SA a exposé des motifs similaires, le lendemain.

Le 13 mars 2024, V \_\_\_\_\_ et consorts ont maintenu leur position. Les 19 avril, 17 mai et 22 mai suivants, ils ont indiqué que des travaux d'aménagement se poursuivaient sur la route d'accès en question, ont produit des photographies pour étayer leur allégation et ont renouvelé leur demande de mesures provisionnelles visant l'arrêt immédiat des travaux. Ils ont également requis la Cour de céans de statuer à bref délai dans ce dossier.

Le 23 mai 2024, ces écritures ont été communiquées au Conseil d'Etat, à l'autorité communale ainsi qu'à Y \_\_\_\_\_ SA. A cette occasion, la Cour a rappelé que sa décision du 8 janvier 2024 subsistait, les faits ne s'étant pas modifiés depuis lors.

### **Considérant en droit**

1. V \_\_\_\_\_ et consorts sont particulièrement touchés par la décision du Conseil d'Etat qui rejette leurs recours administratifs et ils disposent d'un intérêt digne de protection à obtenir un contrôle juridictionnel de cette décision cantonale. Ils ont donc qualité pour recourir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). Le recours respecte en outre les autres conditions de recevabilité (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2. L'affaire porte sur la décision précitée du Conseil d'Etat, qui confirme la légalité de deux décisions rendues par le conseil communal de Z \_\_\_\_\_ à savoir, d'une part, celle du 31 mars 2015 refusant d'ordonner la remise en état de la route d'accès reliant le chemin des T \_\_\_\_\_ u fonds n° xxx3 et, d'autre part, celle du 22 décembre 2015 refusant d'ordonner l'arrêt de travaux sur cette route. Les recourants critiquent cette décision cantonale en invoquant plusieurs motifs.

3.

3.1 Ils sollicitent tout d'abord l'administration de plusieurs moyens de preuve, faisant ainsi usage d'un droit que la jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 et les réf. cit.) et qui est prévu par le droit cantonal (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Ceux-ci ne seront pris en considération que s'ils apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. En effet, l'autorité de décision peut se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au

dossier ou lorsque cette autorité arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1).

**3.2** Le 6 décembre 2023, le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause, y compris le dossier communal qui inclut les pièces relatives à la demande d'autorisation de construire déposée en 2003 pour la route d'accès litigieuse, de sorte que les demandes des recourants en ce sens sont satisfaites.

Ceux-ci requièrent également la production par l'autorité communale de tous les dossiers relatifs à F \_\_\_\_\_, E \_\_\_\_\_ et G \_\_\_\_\_. On ne voit toutefois pas en quoi l'administration de ce moyen serait utile pour la résolution de la présente cause, les pièces tirées d'éventuels autres dossiers d'autorisation de construire déposés par les susnommés auprès de l'administration communale n'apparaissant pas pertinentes pour trancher le litige tel que résumé au considérant 2 ci-dessus.

La Cour renonce par ailleurs à organiser une inspection des lieux. En effet, les dossiers déposés comprennent notamment des plans et des photographies qui permettent de se représenter l'endroit et de statuer sur les griefs invoqués sans se rendre sur place. De plus, la consultation par la Cour du portail librement accessible [www.geo.admin.ch](http://www.geo.admin.ch) a renforcé cette connaissance des lieux.

Enfin, il n'est non plus pas indispensable de mettre en œuvre les autres réquisitions de preuves qui visent à renseigner sur la nature et l'étendue des travaux de route qui ont été réalisés en 2006 (dépôt de la comptabilité de l'entreprise chargée du terrassement de la route, expertise, audition de témoins, production par le conseil communal de tous les procès-verbaux du chantier de cette route ainsi que du procès-verbal que le géomètre devait établir, selon l'autorisation de construire, à la fin des travaux). En effet, comme nous le verrons, les faits pertinents pour l'issue de la cause ressortent déjà des pièces déposées (cf. *infra*, consid. 5).

#### **4.**

**4.1** Dans un premier moyen, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus. Ils reprochent au Conseil d'Etat de n'avoir pas statué sur leurs réquisitions de preuves, alors qu'il était à leur avis nécessaire d'administrer ces moyens.

**4.2** La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. le droit des parties notamment d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes ainsi que de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat

lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personne, de participer au prononcé de décisions qui lèsent sa situation juridique (ATF 148 II précité consid. 7.3.1 et les réf. cit.).

Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. implique aussi pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 145 IV 99 consid. 3.1 et 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'a 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. La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

**4.3** En l'occurrence, il est exact que, dans sa décision, le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur les moyens de preuves que les recourants avaient expressément requis dans leur mémoire du 6 mai 2015 (p. 6 s.) et dans celui du 26 janvier 2016 (p. 12) ; il s'agissait de l'audition de quatre témoins, de la mise en œuvre d'une expertise, d'une inspection des lieux ainsi que de l'édition de plusieurs dossiers et pièces. Céans, l'exécutif cantonal ne s'est non plus pas déterminé sur le grief invoquant à cet égard une violation de l'obligation de motiver. Certes, on peut déduire du sort réservé au recours administratif le rejet implicite des offres de preuve déposées. Toutefois, dans le cas particulier, la Cour estime que l'autorité précédente aurait dû exposer explicitement les raisons pour lesquelles elle considérait que les moyens de preuve proposés devaient être rejetés. En effet, ceux-ci se distinguaient nettement les uns des autres de par leur nature (audition de témoins, expertise, visite des lieux, production de pièces), ce qui impliquait pour dite autorité qu'elle indique, au moins brièvement, pourquoi l'administration de chacun d'eux n'était pas pertinente pour trancher l'affaire. En outre, ces raisons ne se déduisaient pas de la décision attaquée, de sorte que les recourants ne pouvaient pas comprendre – et, le cas échéant, contester céans – les motifs de ce rejet. Il s'ensuit que les intéressés invoquent à bon droit une violation de leur droit d'être entendus.

**4.4** Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 148 IV 22 consid. 5.5.2). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4).

Il en va de même lorsque le justiciable peut prendre position sur les motifs contenus dans la réponse de l'autorité intimée et qu'il n'en résulte, pour lui, aucun préjudice (ATF 125 I 209 consid. 9a ; ACDP A1 22 86 du 27 février 2023 consid. 3.2.2). Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; une réparation de la violation du droit d'être entendu peut néanmoins se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 147 IV 340 consid. 4.11.3 et 142 II 218 consid. 2.8.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 2.2 ; ACDP A1 22 86 précité consid. 3.2.2). Il en va notamment ainsi lorsqu'il y a tout lieu de penser que les décisions que porteraient ces autorités demeurerait très vraisemblablement identiques (ACDP A1 23 56 du 28 juin 2023 consid. 2.1.2 ; WALDMANN/BICKEL *in* Waldmann/Weissenberger, VwVG, 2<sup>e</sup> éd. 2016, n° 116 *ad art.* 29).

En l'espèce, la Cour considère que la violation du droit d'être entendu a pu être réparée céans. En effet, les recourants ont requis de la Cour l'administration des mêmes moyens de preuve, requête qui a été traitée au considérant 3 ci-dessus. Dès lors, un nouveau renvoi de l'affaire au Conseil d'Etat pour qu'il se prononce sur ces moyens ne se justifie pas. Une telle solution allongerait d'ailleurs inutilement la procédure et ne serait pas dans l'intérêt des recourants, qui demandent instamment que le fond de l'affaire soit examiné sans retard. On relèvera, au demeurant, que les intéressés ne semblent pas opposés à ce que la violation de leur droit d'être entendus soit réparée céans et ne fasse pas l'objet d'un arrêt de renvoi, solution qu'esquisse la conclusion n° 3 de leur mémoire de recours de droit administratif.

Enfin, le prononcé sur les frais et dépens tiendra compte du fait que cette informalité a causé des frais inutiles aux recourants, qui se sont plaints à bon droit du non-respect par l'autorité attaquée des garanties de procédure que leur conférait la loi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_533/2012 du 12 septembre 2013 consid. 2.2 *in fine*, 2.4 *in fine* et 9 ; ACDP A1 22 86 précité consid. 3.4 et les autres réf. cit. ; GANI, *in* Bouchat/Favre/Largey/Wyler [éd.], Procédure administrative, territoire, patrimoine et autres horizons – Mélanges en l'honneur du Professeur Benoît Bovay, 2024, p. 61 ss).

## **5.**

**5.1** Dans un deuxième moyen, les recourants reprochent à l'autorité précédente d'avoir violé la maxime inquisitoire, en ne mettant pas en œuvre d'office les preuves nécessaires

permettant d'établir que les travaux d'aménagement routier litigieux ne respectaient nullement l'autorisation de construire du 17 août 2004, puisqu'ils avaient abouti à la création d'un accès dont le tracé était différent de celui autorisé.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat soutient qu'il ne se justifiait pas de refaire l'instruction, du moment que la Cour de céans avait déjà constaté, dans son ACDP A1 16 41, la validité de l'autorisation précitée sur la base des travaux réalisés en son temps.

**5.2** En vertu de la maxime inquisitoire qui prévaut en droit public (art. 17 al. 1 LPJA), l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés. Cette maxime oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

**5.3** Dans sa décision du 31 mars 2015, le conseil communal a notamment retenu que les travaux réalisés au cours de l'année 2006 étaient conformes à l'autorisation de construire du 17 août 2004 et que ceux effectués en 2014 consistaient uniquement en des travaux d'entretien. Il a ainsi rejeté la demande de remise en état des lieux déposée par les recourants.

Dans leur recours administratif du 6 mai 2015, ceux-ci contestaient ce point de vue. Ils exposaient notamment qu'on ignorait quels travaux avaient véritablement été effectués en 2006 et que le dossier ne comportait aucune pièce relative à la fin de ces travaux et à la mise en exploitation de cette route d'accès. Ils relevaient que, si certains travaux d'aménagement avaient bien été réalisés, ceux-ci étaient de peu d'importance et ne correspondaient pas au projet routier autorisé, qui était devisé à 100'000 francs. Ils arguaient aussi qu'une autre route avait été aménagée avec de la terre, de la chaille et des cailloux et qui rejoignait le tracé de celle autorisée. A les suivre, les travaux qu'ils dénonçaient ne s'assimilaient donc nullement à des travaux d'entretien d'un ouvrage réalisé conformément aux plans autorisés. Les recourants ont rappelé ces motifs dans leurs écritures céans.

La Cour constate, pour sa part, que des travaux d'aménagement routier ont bien été réalisés à l'automne 2006 sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6. Le dossier communal comprend en effet un procès-verbal de chantier daté du 25 octobre 2006 (cf. pièces n<sup>os</sup> 76 s.), qui confirme le commencement de la première phase des travaux routiers à cette date (décapage, défoncement du terre-plein et essouchement, cylindrage du fonds et pose du bidim, mise en place et compactage d'une couche de grave et d'une couche

de poussier, etc.), précédée par des travaux d'installation du chantier et de piquetage du tracé, dès le 9 octobre 2006. Cependant, ce dossier montre aussi que l'exécution de ces travaux s'est heurtée à une requête d'interruption émanant d'un propriétaire dont la parcelle longeait au sud-est la route projetée et qui s'inquiétait de l'élévation de celle-ci par rapport au terrain naturel (cf. lettre du 25 octobre 2006, sous pièces n<sup>os</sup> 71 ss). Des discussions visant à diminuer la hauteur de la route projetée se sont ensuivies et les travaux ont été arrêtés jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé entre les parties (cf. compte rendu de séance du 26 janvier 2017 établi par l'adjoint au service technique communal, sous pièces n<sup>os</sup> 47 s.). Une autre séance menée sous l'égide de l'autorité communale s'est déroulée, le 16 février 2017, à l'issue de laquelle l'ingénieur en charge du projet devait déposer « un projet définitif d'aménagement routier », incluant notamment « des précisions en ce qui concerne les contraintes qu'implique l'aménagement de cette route (étayage par un mur en béton armé, respectivement par un mur végétal) » et « la récolte des eaux de surface » (cf. lettres du 26 mars et du 30 mars 2007, sous pièces n<sup>os</sup> 41 s.). Ce projet a été déposé, le 4 avril 2007, et le propriétaire voisin s'est déterminé à ce sujet, le 25 octobre suivant (cf. pièces n<sup>os</sup> 36 ss). Pour ce qui a trait à la suite donnée à ce projet, le dossier communal ne comporte aucune pièce pertinente, mais nous verrons ci-après que les faits peuvent se déduire de l'ensemble du dossier.

Il apparaît ainsi que, si les travaux routiers ont effectivement commencé à l'automne 2006, ils ont ensuite été interrompus. La consultation en ligne des images aériennes de Swisstopo montre néanmoins qu'en 2007, un accès carrossable élargissant l'ancien chemin piétonnier avait déjà été réalisé sur les n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6, accès dont l'assiette n'a pas fondamentalement varié dans les années suivantes (cf. site Internet <https://www.swisstopo.admin.ch/fr/voyage-dans-le-temps-images-aeriennes> > La Suisse vue du ciel depuis 1946 – Découvrez le voyage dans le temps, consulté le 26 juillet 2024 ; v. aussi, les photographies jointes par les recourants à leur recours administratif du 6 mai 2015, qui montrent l'état du chemin public en juin 2006 et celui de la route d'accès en avril 2015). Elle permet aussi de confirmer que le bornage de cet accès correspond à celui qui a été autorisé en 2004, sur des parcelles n<sup>os</sup> xxx5 et xxx6 dont l'étroitesse ne permet d'ailleurs guère d'envisager un tracé différent. L'argument des recourants, qui évoque la réalisation d'une autre route que celle projetée, tombe donc à faux et doit être écarté.

En revanche, il est exact, comme ceux-ci l'affirment, que les travaux n'ont pas permis de réaliser la route dans un état final tel qu'autorisé dans le permis de bâtir. On peut en effet admettre, vu le coût de l'ouvrage projeté (100'000 fr. ; cf. formule de demande

d'autorisation de construire, sous pièce n° 305 du dossier communal), les plans déposés et les aménagements routiers dont les modalités de réalisation étaient en discussion en 2006 et en 2007 (ouvrages de soutènement, écoulements des eaux de surface), que cette autorisation visait la construction d'une route asphaltée, sans doute dans une seconde phase de travaux planifiée pour le printemps 2007. Cependant, le fait que la construction de cet ouvrage ne s'est pas poursuivie comme prévu ne signifie ni que l'autorisation de construire n'a pas été utilisée, ni que les travaux réalisés s'écartent de ceux qui ont été autorisés. En effet, il doit s'interpréter comme une utilisation partielle de l'autorisation précitée, le bénéficiaire ayant en définitive fait réaliser un accès plus simple que celui qui avait été autorisé, sans que l'autorité de police des constructions y ait décelé d'illégalité ou, du moins jusqu'à présent, de motifs justifiant d'imposer l'une des mesures prévues à l'art. 56 al. 2 aOC alors en vigueur (actuellement, v. art. 44 al. 2 OC). La Cour ne voit d'ailleurs pas en quoi une telle réalisation partielle du projet autorisé porterait atteinte aux droits des recourants.

Ces considérations permettent de retenir que les travaux que les intéressés ont dénoncés en 2014 (ajout de gravier et de chaille sur la route) pouvaient être considérés comme des travaux d'entretien d'un ouvrage existant et dont la réalisation partielle ne contrevenait pas au droit. Elles permettent aussi d'admettre que les faits pertinents pour trancher le litige ressortent des pièces du dossier, de sorte que l'autorité précédente n'a pas violé la maxime inquisitoire en s'abstenant d'instruire l'affaire. Le grief que les recourants formulent à cet égard est rejeté.

## **6.**

**6.1** Sur le fond, les recourants ont rappelé que l'affaire portait uniquement sur l'autorisation précitée de 2004 relative à la construction de cette route d'accès, dont ils contestaient qu'elle avait été légalement mise en œuvre. Il s'ensuivait que les arguments du Conseil d'Etat relatifs au dépôt de matériaux sur cette route, à la question de savoir si les n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 disposaient d'un accès à la voie publique et au permis de bâtir délivré en 2012 pour la construction d'un bâtiment sur ces parcelles tombaient à faux.

**6.2** Il est exact que l'autorité précédente a mentionné ces éléments, mais elle les a complétés avec les considérants suivants (cf. décision attaquée p. 6) :

que, contrairement à ce que prétendent les recourants, les interventions sur le terrain modifiant éventuellement l'emprise de la route publique ou consistant à y déposer certains matériaux, par exemple de la chaille, ne nécessitent, comme telles, aucune autorisation de construire, car elles sont liées au chantier en cours sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4 ; que les chantiers, en Valais, ne sont pas rangés dans les constructions et installations assujetties à autorisation de bâtir selon l'article 22 LAT (ACDP A1

21 271 du 12 mai 2022 consid. 7) ; qu'en revanche, s'il était prévu de maintenir le tracé ainsi déplacé après la construction du bâtiment sur les parcelles n<sup>os</sup> xxx3 et xxx4, les procédures *ad hoc* devraient être engagées, comme l'a relevé la CCC dans sa lettre du 29 juillet 2021 à la commune et à la bourgeoisie de Z \_\_\_\_\_, sous réserve des travaux déjà couverts par l'autorisation de construire du 17 août 2004 [...].

Quoi qu'en disent les recourants, ces motifs sont pertinents et permettent de confirmer la légalité des décisions communales refusant d'ordonner l'arrêt des travaux d'aménagement de route et la remise en état de cet accès.

## 7.

**7.1** Attendu ce qui précède, aucun des griefs formulés par les recourant ne peut entraîner une modification de la décision attaquée. Celle-ci est ainsi confirmée et le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**7.2** Succombant, les recourants supporteront, solidairement entre eux, la moitié des frais de la cause pour tenir compte de la violation de leur droit d'être entendus par l'autorité attaquée, l'autre moitié étant remise (cf. *supra* consid. 4 ; art. 88 al. 2 et 5 et art. 89 al. 4 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 est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar). Les recourants paieront 750 fr., le solde étant remis.

**7.3** Vu l'issue du recours, les recourants n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

Ils devront en revanche verser des dépens à H \_\_\_\_\_ SA, qui a pris une conclusion en ce sens et obtient gain de cause. Le montant de cette indemnité de dépens est fixé à 1500 fr. (débours et TVA inclus). Il tient compte du travail effectué par le mandataire de cette partie, qui a consisté principalement en la rédaction d'une détermination de deux pages sur la demande de mesures provisionnelles, d'un mémoire-réponse de quatre pages et d'une détermination subséquente d'une page (art. 4, 27 et 39 LTar).

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

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis pour moitié (750 fr.) à la charge de V \_\_\_\_\_, de W \_\_\_\_\_, de X \_\_\_\_\_ et des communautés des copropriétaires par étages des immeubles « T \_\_\_\_\_ » et « U \_\_\_\_\_ », solidairement entre eux ; le solde des frais est remis.
3. V \_\_\_\_\_, W \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_ et les communautés des copropriétaires par étages des immeubles « T \_\_\_\_\_ » et « U \_\_\_\_\_ » verseront à Y \_\_\_\_\_ SA une indemnité de 1500 fr. à titre de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Michel Ducrot, avocat à Martigny, pour les recourants, à Maître Philippe Loretan, avocat à Sion, pour Y \_\_\_\_\_ SA, à Maître Laurent Schmidt, avocat à Sion, pour le conseil communal de Z \_\_\_\_\_, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 10 septembre 2024.