

A1 21 198

**ARRÊT DU 18 MAI 2022**

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Eugénie Fardel, greffière *ad hoc*,

**en la cause**

**X \_\_\_\_\_ SA**, recourante, représentée par Maître Emmanuel Crettaz, avocat à Sierre

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU VALAIS**, à Sion, autorité attaquée, **Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_**, tiers concerné, représentés par Maître Jean-Paul Salamin, avocat à Sierre, **ADMINISTRATION COMMUNALE D'A \_\_\_\_\_**, à Vissoie, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 18 août 2021

## Faits et procédure

**A.** Le conseil municipal de A \_\_\_\_\_ a délivré, par décision du 15 janvier 2019, notifiée le 23 janvier 2019, une autorisation de construire à X \_\_\_\_\_ SA portant sur l'agrandissement d'un chalet sis sur la parcelle n° xx1, folio xxx, au lieudit « B \_\_\_\_\_ » à C \_\_\_\_\_. Dite parcelle se trouve en zone d'habitations individuelles 0.30, conformément au plan d'affectation des zones de D \_\_\_\_\_ (PAZ) et à l'art. 51 du règlement des constructions et des zones de D \_\_\_\_\_ (ci-après : RCCZ), adoptés le 26 janvier 1999 par l'assemblée primaire de l'ancienne commune de D \_\_\_\_\_ et homologués par le Conseil d'Etat les 19 janvier 2000 et 14 août 2002.

Selon les plans autorisés, il était prévu de créer un vestiaire au nord-ouest du chalet, en prolongeant la pièce « bureau » déjà existante. Il ressort des plans et photographies déposés qu'à l'arrière du chalet, soit contre la façade orientale du chalet, il existe une annexe. Celle-ci n'a aucun accès direct à l'intérieur du chalet. Elle est fermée des côtés nord et sud et est délimitée, à l'est, par le mur de soutènement érigé au contre-bas de la parcelle n° xx2, folio xxx, copropriété de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_. Le toit de l'annexe est posé sur le faîtage de ce mur.

Selon un calcul de la surface des planchers approuvé par la commune, le coefficient d'utilisation du sol de 0.3 n'était pas dépassé, dans la mesure où la surface brute de plancher utile (SBPU) au sens de l'ancienne ordonnance sur les constructions du 2 octobre 1996 (aOC) se monte à 102 m<sup>2</sup> avec la création de ce vestiaire. Or, le maximum autorisé s'élève à 119.10 m<sup>2</sup> pour cette parcelle de 397 m<sup>2</sup>.

**B.** Par courriel du 5 mars 2019, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont informé la commune que, depuis le mois de septembre 2018, des gabarits étaient posés à la limite de leur propriété. Les photos annexées démontrent un potentiel agrandissement sous une prolongation de la toiture du chalet jusqu'à la limite est de la parcelle, adjacente à leur propriété. En 2005, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ avaient consenti à ce que l'ancien propriétaire réalise un réduit avec une toiture en tôle rattachée au couronnement de leur mur de soutènement. Cependant, ils indiquent n'avoir jamais donné aucune autorisation de transformer cette construction sise à l'arrière du chalet de la recourante. Ils ont également constaté qu'un mur avait été démonté à la limite de leur propriété. Il ne ressort toutefois pas clairement des photos à quelle limite ils font référence.

Suite à ce courriel, la commune a imparti à X \_\_\_\_\_ SA un délai de 30 jours pour se déterminer.

Dans un second courriel du 18 mars 2019, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont fait part à la municipalité du constat suivant : des travaux de transformation de la construction sise à l'arrière du chalet étaient en cours et un mur avait été monté sur leur terrain. Ils ont rappelé qu'ils n'avaient pas donné leur approbation pour cette modification. Ils ont encore requis que la commune se rende sur place afin de constater les travaux entrepris et de les stopper. Il appert des photographies jointes que les façades nord et sud avaient été enlevées, que le sol avait été excavé au pied du mur de soutènement qui avait été renforcé en sous-œuvre par un mur de béton. Un courrier recommandé reprenant la teneur de ce courriel a été adressé le jour même au président de la commune, en sollicitant la mise en œuvre d'une séance avec X \_\_\_\_\_ SA. Un échange de courriels a eu lieu entre Y \_\_\_\_\_, Z \_\_\_\_\_ et la commune.

**C.** Le 1<sup>er</sup> avril 2019, le conseil de Z \_\_\_\_\_ a sommé la commune « de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris la suspension des travaux, pour le respect du droit des constructions sur son territoire » et a requis l'envoi du dossier pour consultation.

Par la suite et en prévision de la vision locale et de la séance du conseil municipal, la commune, par l'intermédiaire de E \_\_\_\_\_, responsable technique, a invité X \_\_\_\_\_ SA, le 3 avril 2019, « à cesser les travaux jusqu'à droit connu ». F \_\_\_\_\_, architecte de la précitée, a répondu, le même jour, par courriel, qu'il avait été « décidé de terminer le mur sud à proximité du ruisseau pour une question de sécurité, d'étancher et de remblayer le côté nord à proximité de la propriété de Mme et Mr G \_\_\_\_\_. Les autres travaux à l'arrière du chalet seront suspendus jusqu'à nouvel ordre ».

Le 9 avril 2019, une séance a eu lieu sur place. F \_\_\_\_\_ a réitéré ses propos cités ci-avant. Il a toutefois ajouté que l'annexe faisant l'objet de travaux à l'arrière du chalet existait déjà ; il en voulait pour preuve la toiture qui n'avait pas été touchée. Seul le niveau du sol avait été abaissé de 1 m à 1.50 m. Un mur en béton armé avait également été construit contre le mur mitoyen des parcelles n<sup>os</sup> xx1 et xx2, les fondations n'ayant toutefois pas été touchées. Il est indiqué que X \_\_\_\_\_ SA avait demandé l'accord à Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ pour réaliser un étage complémentaire sur l'annexe, mais qu'elle demeurait sans nouvelle à ce propos. Le responsable du service technique a confirmé que, conformément aux plans autorisés, aucune intervention n'était prévue sur la partie annexe du chalet. Un délai de 30 jours a donc été imparti à X \_\_\_\_\_ SA pour déposer un dossier de demande de modification de l'autorisation de construire du 15 janvier 2019 auprès de l'administration communale. Dans l'intervalle, les travaux ont été stoppés, le conseil municipal devant se prononcer lors de sa

prochaine séance sur un ordre d'arrêt immédiat des travaux. Il a encore été suggéré aux parties de trouver une solution à l'amiable.

**D.** Par courrier du 11 avril 2019, l'architecte de X \_\_\_\_\_ SA a fait parvenir à l'administration communale les plans du rez-de-chaussée, des façades et de la coupe afin de procéder à une modification de l'autorisation de construire du 15 janvier 2019. Ceux-ci faisaient état d'une transformation de l'annexe située à l'arrière du chalet. Selon les plans, celle-ci serait aménagée en une douche et une cuisine accessibles depuis le rez-de-chaussée. Pour ce faire, une excavation permettant de garder le même niveau est nécessaire, de même que la création de murs de béton, dont l'un, à l'est, adossé au mur de soutènement et les autres respectivement au niveau de l'ancienne façade nord de l'annexe, entre les nouvelles pièces et en façade sud. En outre, il est également prévu d'édifier au sud-est un mur et une esplanade d'accès. Au nord-est, c'est une cave accolée à l'annexe et accessible depuis la pièce bureau déjà existante qui est prévue.

En séance du 16 avril 2019, le conseil municipal a prononcé un ordre d'arrêt immédiat des travaux pour exécution non conforme, avec la possibilité de déposer une demande de modification de l'autorisation de construire obtenue. Il l'a notifié le 1<sup>er</sup> mai 2019 à la recourante.

Par courrier du 17 avril 2019, le conseil de Z \_\_\_\_\_ a informé la commune du fait que le procès-verbal de la séance du 9 avril 2019 était incomplet. Celui-ci a donc été complété en date du 30 avril 2019 et adressé aux parties le lendemain.

**E.** Le projet de modification de l'autorisation de construire notifiée le 23 janvier 2019 pour l'agrandissement d'un chalet a été mis à l'enquête publique par publication au Bulletin officiel du 3 mai 2019.

Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont formé opposition contre ce projet mis à l'enquête publique. En substance, ils ont indiqué qu'initialement le couvert devait servir à ranger les outils et qu'une sorte de toit plat avait été installé, mais que les façades latérales étaient ouvertes et le niveau du sol correspondait au terrain naturel. Le mur auquel le toit se rattachait leur appartenait et se trouvait uniquement sur leur terrain. C'est seulement par après que les propriétaires de la parcelle où se trouve la construction litigieuse ont excavé au moins 1.50 m de terre et ont fermé le couvert. Du point de vue des opposants, il s'agit d'une construction nécessitant une mise à l'enquête publique et les transferts de propriétés intervenus n'ont pas régularisé cette situation « initialement fautive et illégale ». A présent, l'annexe est entièrement construite et constitue une unité avec le reste de la maison. L'annexe semble être reliée au reste de la maison principale,

donnant ainsi l'apparence d'un agrandissement. Ces éléments, bien qu'étant des constructions soumises à autorisation, ne figurent pas dans la mise à l'enquête publique du 3 mai 2019. D'ailleurs, les plans déposés à l'appui sont erronés et incomplets sur plusieurs aspects. En outre, le projet contrevient à plusieurs exigences légales, notamment eu égard à la distance aux limites. Pourtant, aucune dérogation n'a été demandée ni accordée. Finalement, ils soulignent que les travaux prévus dans l'autorisation de construire du 15 janvier 2019 n'ont pas été effectués.

Par courrier du 26 juin 2019, la commune a transmis l'opposition à X \_\_\_\_\_ SA pour qu'elle se détermine. Elle lui a également demandé de compléter le dossier en déposant une copie des autorisations octroyées antérieurement, au sens de l'art. 24 al. 3 et 4 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100).

Le 21 août 2019, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont requis le prononcé d'une amende de 10'000 fr. à l'encontre de X \_\_\_\_\_ SA au sens de l'art. 61 al. 3 de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions (LC ; RS/VS 705.1), dans la mesure où elle a poursuivi, respectivement achevé les travaux de l'annexe à l'est du bâtiment principal, malgré l'ordre d'arrêt des travaux concernant précisément cette partie. Ils ont également sollicité la transC \_\_\_\_\_ par la commune directement de toutes les anciennes autorisations de construire octroyées concernant la parcelle n° xx1.

Dans sa détermination du 16 septembre 2019, X \_\_\_\_\_ SA a indiqué que le couvert avait toujours été fermé et qu'il était équipé d'une porte, de la lumière, du chauffage et de l'eau. Le mur était mitoyen et donc en copropriété avec Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_. Les travaux n'ont été réalisés que sur sa propre parcelle. En conséquence, la situation de ses voisins est identique. S'agissant du sol du couvert, le niveau correspondait au niveau du terrain aménagé et était déjà bétonné avant les travaux. Dans la mesure où les travaux ont été exécutés exclusivement sur sa parcelle et à l'intérieur du chalet, dans une annexe déjà existante, sans modification de son aspect extérieur, X \_\_\_\_\_ SA estime qu'elle n'était pas tenue de requérir une autorisation de construire ni même une dérogation. Elle précise encore que les modifications effectuées figurent dans le projet de modification, en particulier dans le plan 1/100 avec indication de la douche et de la cuisine.

Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ se sont déterminés le 30 octobre 2019, en se déclarant ouverts à une solution amiable. En substance, ils contestent en particulier le fait que le mur de soutènement soit en copropriété avec X \_\_\_\_\_ SA et soulignent que le renforcement en sous-couvert s'est fait sans autorisation. Ils estiment également que

X \_\_\_\_\_ SA ne s'est pas limitée à abaisser le sol du couvert. Pour ce qui est de la demande concernant les gabarits posés au-dessus de l'annexe, ils indiquent qu'elle n'a jamais requis leur autorisation à ce sujet. Ils ajoutent que, selon les photos du 17 avril 2019, le couvert était complètement ouvert sur ses façades latérales.

La commune a transmis à X \_\_\_\_\_ SA la détermination précitée et souligné le fait que les travaux effectués avaient entraîné une augmentation du volume bâti, soumise *a priori* à une autorisation conformément à l'art. 34 LC.

X \_\_\_\_\_ SA n'est pas entrée en matière sur l'offre transactionnelle de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_. Ce refus a été signifié à la commune par courrier du 6 décembre 2019.

**F.** Par décision du 14 janvier 2020, notifiée le 28 janvier 2020, le conseil municipal a refusé l'octroi de l'autorisation de construire. Il a jugé que, compte tenu du degré de la violation des dispositions légales, l'intérêt public au rétablissement de l'état conforme au droit primait.

**G.** Le 20 février 2020, X \_\_\_\_\_ SA a formé un recours administratif contre ce prononcé. Celui-ci tendait à l'annulation de la décision du conseil municipal et à l'octroi de l'autorisation de construire sollicitée, respectivement au renvoi de la cause à l'autorité précédente, sous suite de frais et dépens. Elle a invoqué un grief de nature formelle, à savoir une violation du droit d'être entendu. Dans la mesure où le conseil municipal n'a pas indiqué les motifs de son refus, elle se trouve, selon elle, entravée pour motiver son recours au fond. Elle estime aussi que Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ n'avaient pas la qualité de partie, étant donné que les travaux entrepris se situent exclusivement sur sa parcelle. A ce titre, elle a déposé l'autorisation signée par les opposants le 10 juin 2005 dont la teneur était la suivante :

« Les soussignés,  
Z \_\_\_\_\_ et H \_\_\_\_\_ domiciliés au I \_\_\_\_\_, propriétaires de la parcelle xx2 à  
C/B \_\_\_\_\_  
autorisent J \_\_\_\_\_ et K \_\_\_\_\_  
propriétaires du chalet sis sur la parcelle xx1 à C/B \_\_\_\_\_  
à fixer la charpente et poser la chéneau du réduit à construire sur le mur de soutènement qu'ils m'ont  
autorisé de construire en limite de deux terrains. »

Finalement, si X \_\_\_\_\_ SA reconnaît avoir entrepris des travaux non autorisés sur sa parcelle, elle considère que ceux-ci ne violent aucune disposition de droit public des constructions et qu'en conséquence, le permis de construire devait être délivré.

Le 28 février 2020, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont eux aussi interjeté "recours" contre la décision du 14 janvier 2020, en concluant, sous suite de frais et dépens, à ce qu'elle condamne X \_\_\_\_\_ SA à une amende d'au moins 10'000 fr., à la remise en état des lieux conforme au droit sous peine d'exécution par substitution et au versement d'une indemnité pour les dépens.

**H.** Le 31 mars 2020, la commune a déposé son dossier et s'est déterminée en proposant le rejet du recours formé par X \_\_\_\_\_ SA. Elle a constaté que les interventions de cette première constituaient un agrandissement et un changement d'affectation sans autorisation préalable. Elle a en outre indiqué que le réduit à l'arrière du chalet était inexistant au cadastre.

Dans leur détermination des 31 mars 2020, respectivement 6 avril 2020, X \_\_\_\_\_ SA ainsi que Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont repris pour l'essentiel les arguments soulevés dans leurs recours. Les éléments divergents se résumaient à la présence ou non de façades au nord et au sud du couvert ainsi qu'à son équipement en lumière, chauffage et eau, à la portée de la convention du 10 juin 2005 sur les travaux actuels, à la propriété du mur de soutènement, à l'excavation du sol sous ce mur, à la nécessité et à la possibilité pratique de son entretien et à la qualification d'agrandissement pour les travaux effectués.

Dans une seconde détermination du 3 avril 2020, la commune a également proposé le rejet du recours déposé par Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_.

Le 27 avril 2020, la municipalité a déclaré ne pas avoir de remarques à émettre à l'encontre de la détermination de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_.

Par détermination du 20 mai 2020, X \_\_\_\_\_ SA a affirmé être disposée à se charger de l'entretien du mur de soutènement. Elle a également soutenu que l'annexe

transformée avait été autorisée par l'ancienne commune de D \_\_\_\_\_ et cadastrée en 2005. Depuis sa construction, X \_\_\_\_\_ SA soutient que l'annexe a toujours été fermée sur les côtés et équipée d'électricité ainsi que d'un petit chauffage mobile. Elle a réitéré son argument selon lequel les modifications effectuées à l'intérieur n'étaient pas soumises à autorisation et s'agissant de l'aspect extérieur, elles faisaient précisément l'objet de la mise à l'enquête réparatrice du 3 mai 2019 et ne violaient aucune disposition de droit public.

A l'appui de sa détermination, X \_\_\_\_\_ SA a déposé en cause une autorisation de construire délivrée le 5 juillet 2005 par l'ancien conseil communal de D \_\_\_\_\_ et notifiée aux anciens propriétaires. L'autorisation portait sur la construction d'un « réduit (annexe à l'arrière du chalet) ». Sous la rubrique « Données statistiques – Nombre de logements, places de par cet garages, commerce, etc... », il y était indiqué : « aucun (réduit de rangement) ». Les matériaux prévus étaient identiques à ceux du chalet, à savoir la fondation en béton recouvert de pierres naturelles, le rez-de-chaussée en madrier et la couverture en ardoise. Les plans qui avaient été approuvés faisaient état d'une porte sur la façade sud du réduit et d'une barrière sur le mur de soutènement. Le réduit n'était toutefois pas accessible directement depuis le chalet. Le niveau du sol était inférieur à celui de l'étage, mais inférieur au niveau du rez-de-chaussée. Elle a également joint deux attestations sur l'honneur qui confirment que le réduit était fermé sur les côtés. L'une d'entre elles atteste également qu'il était équipé d'électricité et d'un petit chauffage mobile et qu'à sa connaissance, il avait toujours été cadastré en tant que tel.

Le même jour, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont eux aussi déposé deux déterminations, revenant pour l'essentiel sur les arguments déjà développés dans leurs précédentes écritures.

Le Service des affaires intérieures et communales, organe d'instruction des recours, a joint les deux causes par décision du 5 novembre 2020.

Le 26 novembre 2020, X \_\_\_\_\_ SA s'est déterminée et a maintenu le contenu de ses écritures précédentes.

Dans leur prise de position du 2 décembre 2020, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont repris dans l'ensemble les éléments mentionnés précédemment et ont maintenu les conclusions prises.

I. Le 18 août 2021, le Conseil d'Etat a rejeté les recours et confirmé la décision municipale.

S'agissant du recours de X \_\_\_\_\_ SA, il a constaté que le conseil municipal avait violé le droit d'être entendu de la précitée en raison de la motivation lacunaire de la décision. Le Conseil d'Etat a toutefois guéri cette violation. Il a relevé que le réduit était fermé sur les côtés et muni d'une porte au sud. Cette pièce était toutefois destinée uniquement au rangement et ne disposait d'aucun accès direct aux espaces d'habitation. Concernant le mur de soutènement, les plans de l'autorisation de construire de 2005 font état d'un mur appartenant à Z \_\_\_\_\_. Or, il ressort du plan déposé le 26 février 2020 par X \_\_\_\_\_ SA qu'il se situe principalement sur la parcelle de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ et que seule une étroite bande se trouve sur la parcelle appartenant à X \_\_\_\_\_ SA, sur laquelle la toiture du réduit serait principalement fixée, sous réserve d'une tolérance de 10 cm. En outre, le Conseil d'Etat a estimé que les travaux entrepris étaient soumis à une autorisation de construire en vertu notamment des art. 16 al. 1 let. a et 18 al. 2 let. b OC. Si le réduit préexistant était matériellement illégal, car implanté en limite de propriété, il était formellement légal, dans la mesure où il avait été autorisé par une autorisation de construire en force. Cependant, X \_\_\_\_\_ SA ne pouvait bénéficier de la garantie de la situation acquise, puisque la situation préexistante ne résistait pas à la pesée des intérêts au sens de l'art. 5 al. 2 LC. L'intérêt de la collectivité publique à faire respecter le droit et ceux des voisins à exiger le respect de leur propriété l'emportaient sur celui que X \_\_\_\_\_ SA pourrait avoir à obtenir l'autorisation de construire sollicitée. Le Conseil d'Etat souligne que d'importants travaux ont été entrepris sans permis et pour certains en violation d'un ordre d'arrêt des travaux émis par la commune, et partiellement sur le terrain d'autrui. Au surplus, aucune dérogation au sens de l'art. 6 LC n'a été sollicitée ni octroyée et aucune servitude de non-bâti ne grève la parcelle voisine ce qui aurait permis de modifier la distance à la limite (art. 8 al. 5 LC). La convention du 10 juin 2005 ne portait que sur la fixation de la charpente et de la chéneau d'un simple réduit. Finalement, le Conseil d'Etat soulève encore un motif de nature formelle, dans la mesure où Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, en leur qualité de copropriétaire du mur de soutènement, n'ont pas signé la demande d'autorisation de construire au sens de l'art. 39 al. 4 LC, alors qu'il s'agit d'une condition de validité de la requête.

Quant au recours de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, le Conseil d'Etat a estimé qu'aucune disposition légale ne contraignait la commune à traiter le refus d'autorisation de construire, l'ordre de remise en état et le prononcé d'une amende dans une seule et

unique décision. S'agissant des dépens, seule l'autorité de recours est concernée par l'art. 91 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA ; RS/VS 172.6). Le conseil municipal n'avait donc pas à prévoir le versement de dépens dans sa décision.

J. Le 22 septembre 2021, X \_\_\_\_\_ SA a conclu céans, sous suite de dépens, principalement à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat et à l'octroi de l'autorisation de construire sollicitée, subsidiairement à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat et au renvoi de l'affaire à cette autorité pour nouvelle décision. A l'appui de ses conclusions, la précitée a d'abord critiqué la pesée des intérêts effectuée par le Conseil d'Etat au sens de l'art. 5 al. 2 LC. Elle considère que l'autorité précédente a accordé une trop grande importance au caractère grave de la violation des dispositions légales, critère qui ne doit être pris en compte que dans la procédure de droit pénal administratif au sens de l'art. 61 LC. Ainsi, X \_\_\_\_\_ SA estime qu'elle bénéficie de la garantie de la situation acquise et que son intérêt à pouvoir bénéficier de l'autorisation construire l'emporte largement sur les autres intérêts en présence. Subsidiairement, X \_\_\_\_\_ SA soutient que son projet soumis à l'enquête publique « respecte scrupuleusement toutes les dispositions légales applicables » et que, dès lors, il n'y a aucun obstacle à l'octroi de l'autorisation de construire sollicitée. Finalement, X \_\_\_\_\_ SA conteste le motif de nature formelle soulevé par le Conseil d'Etat, dans la mesure où elle est propriétaire de la partie du mur sur laquelle les travaux litigieux ont été effectués, conformément au plan de géomètre déposé. A titre de moyens de preuve, elle a demandé l'édition par le Conseil d'Etat du dossier de la cause.

Le 18 octobre 2021, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont proposé, sous suite de frais et dépens, le rejet du recours. Ils ont soulevé que, conformément à la position de la commune, la cave au nord-ouest était inexistante sur le cadastre et que, tel que cela ressort de l'autorisation de construire délivrée le 5 juillet 2005, seul un réduit de rangement a été autorisé, qui n'était pas destiné à l'habitation. Ils affirment également que c'est à tort que X \_\_\_\_\_ SA estime qu'ils sont très peu touchés par les modifications entreprises. Ils se réfèrent notamment au fait que les droits acquis ne se rapportent qu'à la construction d'un réduit qui ne permet pas le logement et que le mur se situe en grande partie sur leur parcelle. Ces droits acquis ne sauraient permettre la réalisation d'un nouveau volume habitable de 23.5 m<sup>3</sup>, assimilable à un changement d'affectation.

Le 26 octobre 2021, la commune a proposé de rejeter le recours, sous suite de frais et dépens.

Le Conseil d'Etat a déposé son dossier le 27 octobre 2021. Il a lui aussi proposé le rejet du recours. Il a confirmé sa pesée des intérêts en rappelant que la recourante avait procédé aux travaux sans autorisation et sans accord des voisins et que l'agrandissement effectué viole massivement le RCCZ, puisqu'il ne respecte aucune distance à la limite et n'est pas justifié par des droits acquis. Le Conseil d'Etat a encore souligné que « selon le plan du géomètre du 26 février 2020, seule une très étroite bande du mur de soutènement (quelques centimètres) est la propriété de X \_\_\_\_\_ SA ».

Les réponses du Conseil d'Etat, de la commune et de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ont été communiquées à X \_\_\_\_\_ SA le 2 novembre 2021. Elles n'ont suscité aucune réaction dans le délai imparti par la Cour de céans.

### **Considérant en droit**

**1.1** Le recours de droit administratif du 22 septembre 2021 est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA). X \_\_\_\_\_ SA, en qualité de requérante de l'autorisation de construire refusée, est particulièrement touchée par la décision du Conseil d'Etat qui rejette son recours administratif et confirme le prononcé du conseil municipal. Elle dispose d'un intérêt digne de protection à en obtenir un contrôle juridictionnel (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA).

**1.2** Le Conseil d'Etat a déposé céans son dossier, y compris celui de la commune, le 27 octobre 2021. La demande de la recourante en ce sens est ainsi satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA).

**2.1** Dans un premier grief, la recourante soutient que les travaux n'ont été entrepris que sur la partie du mur dont elle est propriétaire et qu'en conséquence, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ne devaient nullement signer la demande d'autorisation de construire au sens de l'art. 39 al. 4 LC.

**2.2** Une demande d'autorisation de construire requiert le respect d'un certain nombre de conditions formelles. En particulier, l'exigence de signature de la demande d'autorisation par le propriétaire du fonds, prévue à l'art. 39 al. 4 LC, est une condition de validité de la requête et non pas une simple règle d'ordre (ACDP A1 11 113 du 1<sup>er</sup> septembre 2011 consid. 6a ; RVJ 1991 p. 37 consid. 6b, 1997 p. 55 s.). Comme l'a indiqué le Conseil d'Etat à juste titre, cette exigence tend à éviter que les autorités

concernées ne se prononcent sur des projets qui ne pourront manifestement jamais se réaliser. Ainsi, le consentement de tous les copropriétaires est indispensable pour la délivrance d'une autorisation de construire (ACDP A1 12 159 du 11 janvier 2013 consid. 2.3).

L'art. 142 al. 1 de la loi d'application du code civil suisse du 24 mars 1998 (LACC ; RS/VS 211.1) présume le régime de la mitoyenneté pour les murs, fossés, arbres et clôtures établis sur la limite. Cette présomption est toutefois renversée, lorsque les fonds ne sont pas de niveau et que le mur soutient le terrain le plus élevé, auquel cas celui-ci est censé appartenir exclusivement au propriétaire du fonds que le mur soutient (cf. art. 142 al. 3 LACC).

**2.3** A titre liminaire, il convient de relever que c'est à bon droit que la commune a soumis les travaux entrepris à l'arrière du chalet à autorisation de construire. En effet, l'affectation du réduit, destiné initialement au rangement, a été changée. Il ressort des plans déposés à l'appui de la demande d'autorisation de construire que cette « annexe » - sans accès direct avec l'intérieur du chalet - servirait de cuisine et de douche, augmentant ainsi la surface habitable du chalet. En raison de ce changement d'affectation du réduit et de l'agrandissement du chalet, les travaux entrepris étaient, sans équivoque, assujettis à autorisation de construire (art. 34 LC et 18 al. 2 let. b OC).

En l'occurrence, le mur de soutènement soutient la parcelle de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ qui se situe environ quatre mètres au-dessus de la parcelle de la recourante. Ce mur est ainsi censé leur appartenir exclusivement, la présomption de mitoyenneté étant renversée (cf. art. 142 al. 3 LACC). Toutefois, la recourante n'a pas démontré en être propriétaire, au moyen par exemple d'un extrait du registre foncier. De plus, compte tenu des dispositions précitées, le plan déposé par la recourante le 10 mars 2020, duquel il ressort qu'une étroite bande du mur de soutènement se situe sur la parcelle n° xx1, n'établit nullement une quelconque propriété de X \_\_\_\_\_ SA sur ce mur. Ainsi, on ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle soutient que la signature de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ n'était pas nécessaire, car les travaux ont été effectués seulement sur la partie du mur de laquelle elle était propriétaire. A l'inverse, les propriétaires de la parcelle n° xx2 devaient signer la demande d'autorisation de construire, ou à tout le moins donner leur consentement. Or, la recourante n'apporte pas non plus la preuve que tel aurait été le cas. Elle ne le prétend d'ailleurs pas. Les opposants affirment quant à eux de manière constante qu'ils n'ont jamais autorisé les travaux entrepris sur le réduit situé à l'arrière du chalet. Par ailleurs, l'autorisation signée en juin 2005 par Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ permettait uniquement de « fixer la

charpente et poser la chéneau du réduit à construire sur le mur de soutènement ». Sur le vu de cette description précise, on ne saurait en déduire un accord global pour tous travaux effectués sur la parcelle n° xx1.

Dès lors que les copropriétaires du mur de soutènement n'ont aucunement manifesté l'intention de donner leur aval, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat a retenu que les travaux réalisés sur la propriété de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ne pourraient être réalisés.

Partant, mal fondé, ce grief doit être rejeté.

Ces considérations scellent déjà le sort du recours. La Cour de céans va néanmoins examiner succinctement les autres griefs soulevés par la recourante.

**3.1** Dans un deuxième grief, la recourante relève qu'en procédant à une juste pesée des intérêts, le Conseil d'Etat aurait dû constater que l'intérêt de X \_\_\_\_\_ SA était prépondérant par rapport à l'intérêt privé de Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ainsi qu'à l'intérêt public de la commune. En effet, de son avis, les travaux réalisés ne portent pas lourdement atteinte au droit des intimés, dans la mesure où ils sont très peu touchés par les modifications, celles-ci ayant été intégralement réalisées sur la parcelle de la recourante, respectivement sur la portion du mur lui appartenant. Elles n'entraînent donc aucune gêne - visuelle ou esthétique - pour les voisins. X \_\_\_\_\_ SA prétend également que l'annexe avait déjà trouvé le consentement des intimés et que l'indice de construction était scrupuleusement respecté. Or, le Conseil d'Etat s'est appuyé « principalement, voire uniquement, » sur la gravité de la violation des dispositions, élément dont il ne doit être tenu compte que dans le cadre de la procédure de droit pénal au sens de l'art. 61 LC.

**3.2** En droit public cantonal des constructions, le régime des droits acquis est réglé par l'art. 5 LC, disposition dont l'alinéa premier permet l'entretien, la transformation, l'agrandissement, la reconstruction ou le changement d'affectation de constructions réalisées conformément au droit, mais devenues contraires aux plans ou aux prescriptions en vigueur. Le droit valaisan table sur la régularité formelle de l'ouvrage existant. Ainsi, les droits acquis peuvent être invoqués à l'endroit de constructions, dès le début, illégales d'un point de vue matériel, mais formellement régulières (ACDP A1 21 38 du 23 novembre 2021 consid. 11.2 et les références citées). L'art. 5 al. 2 LC impose toutefois une pesée des intérêts, dans laquelle la protection du patrimoine bâti et les autres intérêts privés et publics doivent être dûment pris en compte.

**3.3** Comme l'a relevé, à juste titre, le Conseil d'Etat, le réduct pourrait théoriquement bénéficier de la garantie des droits acquis, dans la mesure où même s'il est matériellement illégal, sa réalisation avait été autorisée et était ainsi, d'un point de vue formel, régulière. Cela étant, la pesée de intérêts exigée par l'art. 5 al. 2 LC commande de suivre l'avis pertinent du Conseil d'Etat selon lequel aucun élément du dossier n'exclut que les travaux réalisés aux abords et en sous-œuvre du mur de soutènement ne compromettent sa statique. Céans, la recourante ne l'a pas démontré non plus. On ne saurait dès lors la suivre lorsqu'elle affirme que Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ ne sont que très peu touchés par les modifications effectuées. Le mur en question soutient leur propriété. En cas de mouvement de celui-ci, il existe un risque non négligeable que leur parcelle s'affaisse. Par ailleurs, la recourante erre lorsqu'elle prétend que les travaux ont été intégralement réalisés sur sa parcelle et qu'ils avaient trouvé le consentement des intimés (cf. *supra* consid. 2.3).

Hormis l'intérêt public au respect du droit, l'intérêt de la collectivité publique à la sécurité est également capital en l'espèce. Or, les travaux entrepris par la recourante compromettent la stabilité de la parcelle n° xx2, créant ainsi une situation dangereuse, en particulier eu égard à la route située en contre-haut.

Par conséquent, l'intérêt de la recourante à bénéficier de l'autorisation de construire pour les travaux effectués ne saurait l'emporter sur ceux précités de la collectivité publique et des intimés.

Partant, mal fondé, ce grief doit également être rejeté.

**4.1** Dans un troisième grief, la recourante soutient encore que l'autorisation de construire devait en tout état être accordée, dans la mesure où le projet respecte toutes les dispositions légales.

**4.2** La commune de A \_\_\_\_\_ est née de la fusion de plusieurs communes le xxx 2009. Dans l'attente de l'établissement de son propre règlement des constructions, ceux des anciennes communes restent en vigueur. Ainsi, il convient de se référer au RCCZ de la commune de D \_\_\_\_\_. Conformément au tableau annexé à l'art. 50 RCCZ relatif au règlement des zones, les bâtiments sis en zone d'habitations individuelles 0.30 doivent respecter une distance équivalant à la moitié de la hauteur de la façade, mais au minimum 5 mètres pour les faces ouest et sud et d'au moins 3 mètres pour les côtés orientés vers le nord et l'est. Or, *in casu*, la façade orientale de l'annexe se situe en limite de propriété et empiète même sur la parcelle voisine. Les dispositions en lien avec la distance aux limites ne sont ainsi pas respectées. Pourtant, aucune

dérogation n'a été sollicitée. Il ne ressort pas non plus du dossier que la parcelle n° xx2 fasse l'objet d'une servitude de non-bâtir. C'est donc en vain que la recourante prétend que son projet ne contrevient à aucune disposition légale.

Au surplus, les travaux entrepris constituent un agrandissement du chalet. Le respect du coefficient d'utilisation du sol de 0.3 n'a toutefois pas été établi.

Partant, mal fondé, ce grief doit également être rejeté.

**5.** Il ressort des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté. L'issue du litige commande donc de faire supporter les frais de la cause à la recourante. Ceux-ci, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, sont arrêtés à 1500 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8).

Les dépens lui sont refusés ; elle versera à ce titre 1200 fr. à Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, le montant (TVA comprise) de cette indemnité correspondant au travail effectué par leur conseil, à savoir une détermination motivée de quatre pages (art. 91 al. 1 et 2 LPJA ; 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 à la charge de X \_\_\_\_\_ SA.
3. X \_\_\_\_\_ SA supportera ses propres dépens ; elle versera par contre 1200 fr. de dépens à Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, solidairement entre eux.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître Emmanuel Crettaz, avocat à Sierre, pour X \_\_\_\_\_ SA, à la commune d'A \_\_\_\_\_, à Maître Jean-Paul Salamin, avocat à Sierre, pour Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, au Conseil d'Etat du Valais, à Sion, ainsi qu'à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), à Berne.

Sion, le 18 mai 2022