

A1 23 79

## **ARRÊT DU 12 MARS 2024**

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

Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges, Raquel Rio, greffière,

#### **en la cause**

**X** \_\_\_\_\_, D \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Maître Guillaume Grand, avocat, 1950 Sion

#### **contre**

**CONSEIL D'ETAT DU VALAIS**, 1951 Sion, autorité attaquée, **CONSEIL COMMUNAL DE F** \_\_\_\_\_, **H** \_\_\_\_\_, autre autorité, et **Y** \_\_\_\_\_, D \_\_\_\_\_, **Z** \_\_\_\_\_, D \_\_\_\_\_, et **A** \_\_\_\_\_, D \_\_\_\_\_, tiers concernés, tous représentés par Maître Stéphane Coudray, avocat, 1920 Martigny

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 5 avril 2023

## Faits

**A.** Le 19 juin 2012, le Conseil communal de B \_\_\_\_\_ a autorisé X \_\_\_\_\_ (ci-après : X \_\_\_\_\_) à démolir un chalet et à construire un bâtiment de dix appartements avec parking souterrain sur la parcelle n° 448 au lieudit C \_\_\_\_\_, à D \_\_\_\_\_. Cette décision rejetait l'opposition formée, lors de l'enquête publique ouverte au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx, par E \_\_\_\_\_, titulaire d'une PPE dans le bâtiment A \_\_\_\_\_ sur la parcelle voisine n° 449 et par la A \_\_\_\_\_ homonyme (ci-après : la A \_\_\_\_\_).

Ces parcelles sont classées en zone touristique centre T1 (art. xxx du RCCZ voté le xxx en Conseil général, approuvé les xxx, xxx et xxx par le Conseil d'Etat).

**B.** Le 27 août 2014, le Conseil d'Etat a annulé ce permis en agréant un recours du 26 juillet 2012 de E \_\_\_\_\_ et de la A \_\_\_\_\_. Il a jugé que le projet ne respectait pas l'indice de densité pour la zone concernée et que la rampe d'accès à l'immeuble contrevenait à l'art. 214 al. 1 LR. L'affectation des logements n'était en outre pas spécifiée et ce en violation de l'art. 75b Cst. et de l'ORSec.

**C.** Le 25 mars 2015, la Cour de céans a admis partiellement un recours de droit administratif du 30 septembre 2014 de X \_\_\_\_\_ contre ce prononcé qu'il a réformé en substituant à l'annulation pure et simple de l'autorisation de bâtir du 19 juin 2012 un renvoi de l'affaire au Conseil communal pour décision complémentaire sur l'indice de densité, sur l'application de la législation fédérale dérivant de l'art. 75b Cst féd. (lex Weber) et sur le raccordement de la rampe d'accès à la route publique (ACDP A1 14 253 du 27 mars 2015).

**D.** Le 8 septembre 2015, le Conseil communal a rendu, en exécution de cet ACDP, une décision additionnelle au permis du 19 juin 2012. Elle astreignait X \_\_\_\_\_ à faire inscrire au registre foncier (RF) une mention de l'interdiction de changer l'affectation des pièces du futur bâtiment qui ne comptaient pas pour le calcul de l'indice d'utilisation. La constructrice devait, en outre, élaborer un projet de constitution de PPE à valider par le Conseil communal et devant servir de base à l'inscription au RF d'une mention restreignant l'utilisation des neuf unités d'habitation prévues à la résidence principale.

**E.** Le 21 septembre et le 9 octobre 2015, E \_\_\_\_\_ et la A \_\_\_\_\_ ont déposé une requête d'octroi de l'effet suspensif puis un recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision complémentaire du Conseil communal. Ils motivaient leur recours en

alléguant que la nouvelle affectation en résidence principale des neuf logements était constitutive d'un abus de droit. En effet, X \_\_\_\_\_ n'avait, selon eux, aucunement l'intention d'affecter à la résidence principale les neuf appartements de haut standing mais elle avait en réalité l'intention d'utiliser la faculté prévue à l'art. 14 al. 1 lit. b de la LRS permettant de suspendre la restriction d'utilisation lorsque la preuve est apportée que le logement a été proposé sur le marché et que le propriétaire a vainement recherché des personnes disposées à utiliser légalement le logement à un prix raisonnable.

**F.** Le 9 novembre 2016, X \_\_\_\_\_ a précisé au Service des affaires intérieures et communales (ci-après : SAIC) que la construction projetée se composait de trois résidences principales, trois résidences secondaires et trois résidences touristiques.

**G.** Le 10 mars 2017, alors que le recours devant le Conseil d'Etat était pendant, X \_\_\_\_\_ a requis de la commune qu'elle accepte une modification des affectations des appartements soit deux appartements en résidence secondaire respectivement sept en résidence touristique en lieu et place de trois appartements en résidence secondaire, trois appartements en résidence principale et trois appartements en résidence touristique. Par acte notarié du 23 mars 2017, X \_\_\_\_\_ a modifié la PPE.

**H.** Le 9 août 2017, le Conseil d'Etat a rejeté le recours formé le 9 octobre 2015 par E \_\_\_\_\_ et la A \_\_\_\_\_ confirmant ainsi la décision communale du 8 septembre 2015. Il a considéré que les chiffres avancés par le Conseil communal dénotaient que le marché immobilier de D \_\_\_\_\_ était assez actif pour que les logements prévus soient vendables à des acquéreurs de résidences principales. Dès lors, et au vu des éléments du dossier, un abus de droit manifeste ne pouvait être retenu.

**I.** Expédié le 14 août 2017, le prononcé du Conseil d'Etat du 9 août 2017 a été contesté devant le Tribunal de céans par E \_\_\_\_\_, la A \_\_\_\_\_ et X \_\_\_\_\_.

Le recours de E \_\_\_\_\_ et de la A \_\_\_\_\_ concluait à l'annulation du prononcé du Conseil d'Etat, dans le sens d'un refus de l'autorisation de construire sollicitée par X \_\_\_\_\_ qui l'aurait obtenue par abus de droit, le traitement de ce volet de l'affaire par l'autorité attaquée n'ayant, d'ailleurs, pas respecté leur droit d'être entendu.

De son côté, X \_\_\_\_\_ alléguait avoir, comme exigé par la décision du 8 septembre 2015, fait valider par le Conseil communal « un plan de PPE » distribuant ces unités en

sept logements affectés à l'hébergement touristique et deux résidences secondaires, cette répartition étant conforme à l'art. 11 LRS.

**J.** Le 11 octobre 2017, le Conseil d'Etat a transmis au Tribunal de céans le dossier complet de la cause et a précisé que, dans sa décision litigieuse, il avait limité son examen à la légalité de la décision communale attaquée du 8 septembre 2015, en particulier la condition n° 3 mentionnant une affectation pour les logements en « résidence principale » pour des « pièces concernées » ; cette condition ne faisait pas état de logements affectés à l'hébergement touristique.

**K.** Le 7 décembre 2018, la Cour de céans a admis le recours de E \_\_\_\_\_ et de la A \_\_\_\_\_ rendant ainsi sans objet celui déposé par X \_\_\_\_\_ (ACDP A1 17 180 et A1 17 181). En substance, elle a considéré que la construction de neuf appartements en résidence principale ne pouvait être autorisée, et ce sur la base de l'ATF 144 II 49 où le Tribunal fédéral avait considéré que la demande en résidences principales à D \_\_\_\_\_ était trop faible pour que l'autorisation de nouvelles habitations de ce type soit conforme à la LRS. De plus, X \_\_\_\_\_ n'avait fourni aucune information sur d'éventuels futurs acquéreurs. S'agissant de la variante proposée au cours de l'instruction des causes A1 17 180 et A1 17 181, soit la construction de deux résidences secondaires et de sept logements affectés à l'hébergement touristique, l'alinéa 5 de l'art. 57 aOC empêchait le Tribunal de se saisir d'une modification du projet tout en lui laissant la faculté de renvoyer l'affaire à l'instance inférieure. Sur ce point, l'affaire a donc été renvoyée à la commune de B \_\_\_\_\_ pour examen.

**L.** Le 28 février 2022, la commune, devenue entre-temps la commune de F \_\_\_\_\_, a délivré un refus d'autorisation de construire s'agissant de la réalisation de deux résidences secondaires et de sept logements affectés à l'hébergement touristique. Pour les logements en résidence secondaire, la commune a considéré, sur la base de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C\_478/2019 du 8 mai 2020, que l'application de l'art. 11 al 2 LRS qui permet de rénover, transformer et reconstruire un logement créé sous l'ancien droit exigeait de maintenir l'identité architecturale du bâtiment, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Pour les sept logements affectés à l'hébergement touristique, la commune s'est fondée sur les arrêts du Tribunal fédéral 1C\_511/2018 du 3 septembre 2019 et 1C\_522/2019 du 1<sup>er</sup> mai 2020 qui imposaient des conditions strictes pour l'autorisation d'hébergements touristiques lesquelles n'étaient pas remplies en l'espèce (notamment l'existence d'un hôtel). Pour les mêmes motifs, elle a également refusé la variante proposée par X \_\_\_\_\_ en cours d'instruction soit la construction de neuf logements affectés à l'hébergement touristique.

**M.** Le 31 mars 2022, X \_\_\_\_\_ a fait recours contre ce refus auprès du Conseil d'Etat. Principalement, elle concluait à l'annulation de la décision et à la délivrance de l'autorisation de construire requise par publication au BO n° xxx du xxx. Cette variante du projet consistant en la construction de neuf lots de PPE en résidence principale aurait déjà été autorisée par la commune le 19 juin 2012 et respecterait les exigences des législations topiques. Afin de satisfaire aux exigences spécifiques de la LRS, X \_\_\_\_\_ proposait de fixer une charge dans l'autorisation de construire lui imposant de transmettre, avant le début des travaux, neuf promesses d'achat/vente en la forme authentique portant sur l'acquisition par des résidents permanents. Subsidiairement, elle concluait à l'annulation de la décision rendue par la commune et à la délivrance d'une autorisation de construire neuf lots de PPE affectés à l'hébergement touristique, le projet respectant selon elle l'art. 4 ORSec.

**N.** Le 15 mars 2023, dans le cadre de l'instruction de son recours par le Conseil d'Etat, X \_\_\_\_\_ a retiré sa conclusion subsidiaire portant sur la délivrance d'une autorisation de construire neuf logements de PPE affectés à l'hébergement touristique.

**O.** Le 5 avril 2023, le Conseil d'Etat a rejeté le recours formé X \_\_\_\_\_. En premier lieu, il a analysé le refus de la commune portant sur neuf logements affectés à l'hébergement touristique. Il a relevé que le projet, qui ne comprenait notamment pas de salle de restauration, relevait de la simple location de logements par des agences locales ou par une plateforme de réservation en ligne ce qui ne correspondait pas à un concept d'exploitation de type hôtelier au sens de l'art. 4 let. b ORSec. S'agissant de la construction de neuf logements en résidence principale, le Conseil d'Etat a précisé avoir agi conformément à l'art. 45 al. 4 OC et avoir entendu l'ensemble des parties. Sur ce point, il s'est limité à reprendre les considérations développées dans l'ATF 144 II 49. Ces dernières faisaient état d'une absence de demande en résidences principales à D \_\_\_\_\_ soumettant dès lors l'octroi de nouvelles autorisations de construire à la condition d'une acquisition par des résidents à l'année qui fasse l'objet d'engagements sérieux et concrets avant même la construction. Cette condition, laquelle n'était pas remplie en l'espèce, ne pouvait être repoussée à un moment ultérieur au moyen d'une charge. Partant, le Conseil d'Etat a rejeté le recours.

**P.** Le 2 mai 2023, la propriété de la PPE n° 50945, 350/1000<sup>e</sup>, appartenant jusqu'alors à E \_\_\_\_\_ et F \_\_\_\_\_, a été transférée à Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_.

**Q.** Le 15 mai 2023, X \_\_\_\_\_ a interjeté recours contre la décision du Conseil d'Etat du 5 avril 2023 auprès du Tribunal de céans. Elle a formulé les conclusions suivantes :

« Principalement :

1. Le recours, déclaré recevable, est admis.
2. Les décisions du 28 février 2022 rendue par la Commune de F \_\_\_\_\_ et celle rendue par le Conseil d'Etat en date du 5 avril 2023 sont purement et simplement annulées.
3. L'autorisation de construire requise par X \_\_\_\_\_ par publication dans le Bulletin Officiel n° 48 du 2 décembre 2011 est admise mais uniquement pour neuf lots de PPE en résidences principales.
4. A titre de charge, X \_\_\_\_\_ devra transmettre, avant le début des travaux, neuf promesses d'achat/vente sous forme authentique portant sur l'acquisition en résidence principale du lot de PPE en question.
5. Tous les frais de procédure et de justice sont mis à la charge exclusive de la Municipalité de F \_\_\_\_\_.
6. La Municipalité de F \_\_\_\_\_ versera, en outre, une juste et équitable indemnité pour les dépens de X \_\_\_\_\_.

Subsidiairement :

1. Le recours, déclaré recevable, est admis.
2. Les décisions du 28 février 2022 rendue par la Commune de F \_\_\_\_\_ et celle rendue par le Conseil d'Etat en date du 5 avril 2023 sont purement et simplement annulées.
3. Le dossier est retourné à la Commune ou au Conseil d'Etat pour une décision dans le sens des considérants.
4. Tous les frais de procédure et de justice sont mis à la charge exclusive de la Municipalité de F \_\_\_\_\_.
6. La Municipalité de F \_\_\_\_\_ versera, en outre, une juste et équitable indemnité pour les dépens de X \_\_\_\_\_ . »

À l'appui de ses conclusions, X \_\_\_\_\_ soutenait que la variante de construction sollicitée équivalait au projet initialement mis à l'enquête publique et approuvé correspondant à la construction de neuf lots de PPE en résidence principale. Afin de satisfaire aux exigences spécifiques de la LRS, elle proposait la fixation d'une charge dans l'autorisation de construire lui imposant de transmettre, avant le début des travaux, neuf promesses d'achat/vente en la forme authentique portant sur l'acquisition par des résidents permanents. Cette manière de procéder satisfaisait selon elle à une pratique constante du canton du Valais en la matière.

**R.** Le 31 mai et le 6 juin 2023, le Conseil d'Etat et la commune ont respectivement renoncé à se déterminer sur le recours formé par X \_\_\_\_\_. Ils se référaient à la décision du Conseil d'Etat du 5 avril 2023.

S. Le 15 juin 2023, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, succédant à I \_\_\_\_\_ et F \_\_\_\_\_, ainsi que la A \_\_\_\_\_ se sont déterminés et ont conclu au rejet du recours.

T. Après avoir sollicité et obtenu une prolongation de délai pour se déterminer à propos de l'écriture de Y \_\_\_\_\_, Z \_\_\_\_\_ et la A \_\_\_\_\_, X \_\_\_\_\_ ne s'est pas déterminée dans le délai imparti.

### **Considérant en droit**

1. Déposé en temps utile contre la décision du Conseil d'Etat du 5 avril 2023 par une personne directement atteinte par celle-ci, le recours du 15 mai 2023 est recevable (art. 72, 78 let. a, 79a al. 1 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44, 46 et 48 LPJA).

2. À titre de moyens de preuve, la recourante a requis l'édition par l'autorité intimée de l'entier du dossier ayant trait à la décision querellée et des dossiers faisant suite aux recours du 16 juillet 2012 et du 21 septembre 2015 ainsi que l'édition des dossiers A1 14 253, A1 17 180 et A1 17 181 par le Tribunal de céans. L'autorité attaquée ayant déposé les dossiers des différentes causes, la demande de la recourante en ce sens est satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). S'agissant de l'édition des dossiers A1 14 253, A1 17 180 et A1 17 181, tant le Tribunal de céans que la recourante, qui était elle-même partie à ces différentes procédures et a donc eu tout loisir d'accéder à l'ensemble des pièces versées, ont connaissance de ces différentes causes. Partant, l'on renoncera à ordonner une nouvelle édition de ces documents. S'agissant de la production des promesses d'achat-vente que la recourante s'est engagée à déposer à titre de moyen de preuve, force est de constater qu'aucun document de ce type n'a été versé à la présente cause. Partant, l'absence de ce moyen de preuve lui est imputable.

3. La décision attaquée délimite, à l'égard du recourant, le cadre matériel admissible de l'objet du litige (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; RVJ 2021 p. 3 consid. 1.1 ; ACDP A1 22 160 du 14 novembre 2023 consid. 1.1 ; BOVAY, Procédure administrative, 2<sup>e</sup> éd., 2015, p. 554). En l'espèce, il ressort de la motivation et des conclusions du recours que la recourante conteste uniquement le refus par le Conseil d'Etat d'autoriser la variante du projet déposée devant lui via le recours administratif du 31 mars 2022 (cf. *infra*, consid. M), soit la construction de neuf lots de PPE en résidence principale. Partant, seul ce point sera analysé dans le présent jugement.

4. En substance, la recourante soutient que la variante de construction déposée devant le Conseil d'Etat conformément à l'art. 47 al. 4 LPJA aurait dû être autorisée par ce dernier. En effet, le projet était conforme aux législations topiques. Cette variante aurait déjà été autorisée par la commune dans le cadre du permis de construire octroyé le 19 juin 2012, ce dernier ayant été confirmé par la suite par le Conseil d'Etat et par le Tribunal de céans. L'ajout d'une charge à l'autorisation de construire conditionnant le début des travaux à la transmission de neuf promesses d'achat/vente en la forme authentique rendrait en outre le projet conforme aux réquisits de la LRS. Partant, sans le dire expressément, la recourante reproche à l'autorité précédente d'avoir violé le droit en particulier l'art. 75b Cst. et l'art. 7 LRS.

#### 4.1

4.1.1 Avec un taux de résidences secondaires de 54.3 %, la commune de F \_\_\_\_\_ figure actuellement dans la liste des collectivités soumises à l'application de la LRS (art. 2 ORSec ; cf. site Internet <https://www.ave.admin.ch/ave/fr/home.html> > Développement et aménagement du territoire > Résidences secondaires, consulté le 13 novembre 2023).

4.1.2 L'art. 75b Cst., repris à l'art. 6 LRS, limite les résidences secondaires au maximum de 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Ces dispositions ne visent pas seulement les constructions qui, selon les déclarations des intéressés, seront utilisées comme résidences secondaires, mais également celles qui pourraient être utilisées comme résidences secondaires (ATF 144 II 49 consid. 2.1 et ATF 142 II 206 consid. 2.1). L'art. 7 al. 1 let. a et b LRS prévoit ainsi que, dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %, de nouveaux logements ne peuvent être autorisés qu'à la condition d'être utilisés comme résidence principale ou encore comme logement assimilé à une résidence principale au sens de l'art. 2 al. 3 LRS ou comme logement affecté à l'hébergement touristique (ACDP A1 21 263 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 consid. 5.1.2).

4.1.3 Face à l'interdiction générale de dépasser le seuil de 20 % de résidences secondaires dans une commune, on ne peut exclure que certains constructeurs soient tentés de contourner la réglementation en déclarant faussement qu'ils entendent utiliser leur construction en tant que résidence principale ou l'affecter en résidence touristique mise à disposition du public. Un abus de droit manifeste ne saurait toutefois être admis que s'il apparaît d'emblée que le projet ne pourra pas être utilisé comme annoncé, notamment en raison de l'insuffisance de la demande de résidences principales dans la

commune en question pour le type d'objets concernés, et/ou en présence d'autres indices concrets (ACDP A1 21 263 précité consid. 5.1.3).

En droit public, le principe de la bonne foi est explicitement codifié à l'art. 5 al. 3 Cst., en vertu duquel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Il y a fraude à la loi, forme particulière d'abus de droit, lorsqu'un justiciable évite l'application d'une norme imposant ou interdisant un certain résultat par le biais d'une autre norme permettant d'aboutir à ce résultat de manière apparemment conforme au droit. La norme éludée doit alors être appliquée nonobstant la construction juridique destinée à la contourner. Pour être sanctionné, un abus de droit doit apparaître manifeste. L'autorité qui entend faire appliquer la norme éludée doit établir l'existence d'une fraude à la loi, ou du moins démontrer l'existence de soupçons sérieux dans ce sens. Cette appréciation doit se faire au cas par cas, en fonction des circonstances d'espèce (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et ATF 142 II 206 consid. 2.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1 ; ACDP A1 21 263 précité consid. 5.1.3).

Dans le contexte de l'art. 75b Cst. et de ses dispositions d'application, il n'y a pas lieu d'assouplir la répartition du fardeau de la preuve dans ce domaine en exigeant systématiquement du constructeur qu'il prouve d'emblée le respect de l'affectation prévue. Toutefois, il appartient à l'autorité chargée de la délivrance des permis de construire de s'assurer que les conditions posées pourront être respectées. Il s'agit de vérifier si, en prétendant vouloir construire une résidence principale (but en soi admissible au regard de la norme constitutionnelle) selon la définition des art. 2 al. 2 et 3 LRS, l'intéressé n'a pas pour objectif de contourner l'interdiction découlant de l'art. 75b Cst. et de l'art. 6 LRS en réalisant, à terme, une résidence secondaire. Il en va de même s'il envisage d'emblée, toujours en prétendant vouloir construire une résidence principale, de faire usage de l'art. 14 LRS qui permet de suspendre cette affectation lorsqu'il n'existe pas de demande pour un tel logement à un prix raisonnable (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et ATF 142 II 206 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_149/2020 précité consid. 4.1 ; ACDP A1 21 263 précité consid. 5.1.3).

Selon la jurisprudence récente, il convient d'examiner d'office s'il existe des preuves concrètes qui rendent irréaliste l'intention ou la possibilité d'utiliser le projet de construction comme résidence principale (ATF 145 II 99 consid. 3 ; ACDP A1 21 123 du 29 septembre 2021 consid. 10.2.3). Ces indices peuvent, selon les circonstances, concerner la situation de l'immeuble (zone de construction, accessibilité toute l'année, éloignement des lieux de travail), sa conception même (dans l'optique d'une occupation

à l'année), éventuellement son prix et les circonstances tenant à la personne qui entend y habiter, lorsque celle-ci est connue (résidence actuelle, lieu de travail, déclarations d'intention de l'intéressé lui-même). Lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et ATF 142 II 206 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_402/2021 du 6 mars 2023 consid. 3.1 et 1C\_242/2021 du 19 août 2022 consid. 4.1 ; ACDP A1 21 263 précité consid. 5.1.3). Il y a lieu soit pour la commune d'instruire de manière complète la question de la demande pour des résidences principales, soit pour les constructeurs de faire état de promesses de vente (ATF 144 II 49 consid. 2.3).

Dans le cadre d'un logement unique et d'une commune où il existe une certaine demande liée à l'augmentation du nombre d'habitants, il apparaîtrait disproportionné d'exiger systématiquement la production d'un contrat ou d'une promesse de vente avant même la construction de l'immeuble (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_546/2015 du 23 juin 2016 consid. 2.6).

## **4.2**

**4.2.1** En l'espèce, la recourante se réfère au projet initial autorisé par la commune le 19 juin 2012. Comme elle n'a versé aucun nouveau plan au dossier, il y a lieu de se référer à ceux approuvés par la commune le 19 juin 2012. Ces derniers indiquent que la construction projetée est un immeuble d'habitation comprenant 10 appartements avec cave (deux appartements de deux pièces, trois appartements de quatre pièces, quatre appartements de cinq pièces et un appartement de six pièces) ainsi que des parties communes (fitness, hammam, sauna, jacuzzi et un parking). La parcelle litigieuse se situe au centre du village de D \_\_\_\_\_ à proximité des remontées mécaniques en particulier du téléphérique reliant cette station au Châble. De par son emplacement, cette parcelle est accessible toute l'année. L'infrastructure, constituée d'un espace fitness et bien-être, de même que le petit nombre de pièces (majoritairement des appartements de 2 à 5 pièces), est caractéristique de logements en résidences secondaires, sans que cela implique qu'ils ne puissent être utilisés en tant que résidences principales (ATF 145 II 99 consid. 3.2).

**4.2.2** Lorsque le ou les futurs occupants d'un futur bâtiment à plusieurs appartements ne sont pas connus, le requérant d'un projet de construction doit apporter la preuve, par des engagements sérieux et concrets, d'une acquisition par des résidents à l'année. À aucun moment, tant devant l'autorité intimée que devant le Tribunal de céans, la

recourante n'a fait valoir ni n'a établi qu'elle avait des offres d'achat crédibles et concrètes pour les logements litigieux. S'il lui était aussi aisé de transmettre des promesses de vente, comme elle le prétend lorsqu'elle propose l'introduction d'une charge en ce sens dans l'autorisation de construire, on ne voit pas pour quels motifs elle y a renoncé. Le fait d'introduire une charge dans l'autorisation de construire ne permet pas de respecter les exigences légales et jurisprudentielles à ce sujet, lesquelles évoquent sans ambiguïté la transmission à l'autorité d'engagements d'acquisition fiables avant l'octroi du permis de construire. Une exception à cette exigence, soit notamment la construction d'un logement unique dans une commune où il existe une certaine demande en résidences principales, n'est manifestement pas remplie en l'espèce. En outre, la pratique cantonale évoquée par la recourante n'est illustrée d'aucun exemple et, à supposer qu'elle existe, devrait être censurée dans la mesure où elle violerait la LRS.

**4.2.3.** Lorsqu'elle se réfère au projet autorisé en 2012, la recourante perd de vue que le projet ne portait pas sur des logements en résidence principale. En effet, le permis de construire octroyé à l'époque ne précisait pas l'affectation des logements. Pour preuve, la décision du Conseil d'Etat du 27 août 2021, rendue sur recours des opposants au permis de construire, indiquait que l'autorisation de construire délivrée par la commune n'était pas conforme au droit car elle ne spécifiait notamment pas l'affectation des logements (cf. décision du Conseil d'Etat du 27 août 2014 consid. 4). Partant, la recourante ne peut se prévaloir d'une hypothétique force matérielle de chose jugée s'agissant de l'affectation des logements, laquelle serait au demeurant exclue ladite autorisation n'étant jamais entrée en force. Dans tous les cas, le bénéficiaire d'un permis de construire ne peut s'en prévaloir plusieurs années plus tard, celui-ci devenant caduque, sauf prolongation accordée, trois ans après son entrée en force (art. 51 LC). Cela étant, la recourante ne peut utilement se prévaloir de l'autorisation de construire du 19 juin 2012.

**4.2.4** S'agissant de la demande en résidences principales dans la commune, le Conseil d'Etat a examiné la question en s'appuyant exclusivement sur l'ATF 144 II 49 pour conclure à l'absence de demande en résidences principales dans la région de D \_\_\_\_\_ (cf. consid. 4.3 de la décision attaquée). Dans cet arrêt du 16 janvier 2018, le Tribunal fédéral avait en effet considéré, en se fondant notamment sur la population résidente à D \_\_\_\_\_ à titre principal entre janvier 2013 et janvier 2016 et les autorisations de construire délivrées durant la même période et l'état d'achèvement et d'occupation de ces logements, que la demande en résidences principales à

D \_\_\_\_\_ était trop faible pour que l'autorisation de nouvelles habitations de ce type soit conforme à la LRS. Rien n'indique que les faits et le raisonnement décrits à l'ATF précité ne soient plus d'actualité. Toutefois, au vu notamment des faits sur lesquels s'est basé le Tribunal fédéral, qui remontent à près de dix ans, il incombait au Conseil d'Etat, autorité appelée à statuer sur la demande d'autorisation de construire conformément à l'art. 45 al. 4 OC, d'examiner d'office la question soit en la résolvant lui-même, soit en renvoyant l'affaire à la commune. Or, le Conseil d'Etat n'a pas concrètement examiné la demande qui lui était soumise, ce qu'il aurait dû faire en se fondant sur des données actualisées (population résidente à D \_\_\_\_\_ à titre principal, situation du marché immobilier dans la région, autorisations de construire délivrées et état d'achèvement et d'occupation de ces logements, caractéristiques de la construction projetée, son prix etc.).

Cet aspect de l'affaire n'ayant aucunement été traité jusqu'ici, le moyen tiré de la violation de la LRS doit en conséquence être admis et l'affaire renvoyée au conseil communal du F \_\_\_\_\_ pour instruction complémentaire (art. 45 al. 5 OC ; ACDP A1 21 263 précité consid. 5.2).

**5.** Attendu ce qui précède, le recours yyy et l'affaire est renvoyée à la commune de F \_\_\_\_\_ pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

**6.**

**6.1.** L'issue du procès commande de mettre les frais à charge de la A \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, solidairement entre eux (art. 89 al. 1 et al. 4). Ces derniers supportent également leurs dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA).

**6.2.** 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 francs.

**7.** La A \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_ verseront également à la recourante, qui obtient gain de cause et a pris une conclusion en ce sens, une indemnité de dépens (art. 91 al. 1 LPJA) pour les deux instances de recours. Cette indemnité est fixée, en l'absence de décompte, à 2500 fr. (débours [les copies étant calculées à 0,50 cts l'unité] et TVA compris ; cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1, 37 al. 2 et 39 LTar), sur le vu de l'activité déployée par son mandataire devant les deux instances de recours, qui a consisté

principalement en la rédaction des recours des 31 mars 2022 (13 pages) et 15 mai 2023 (11 pages dont la teneur est similaire à celles du recours du 31 mars 2022) ainsi que des écritures des 31 janvier 2023 (3 pages) et 15 mars 2023 (2 pages).

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

1. Le recours est admis.
2. L'affaire est renvoyée au conseil communal de F \_\_\_\_\_ pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens du considérant 4.2.4.
3. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de la A \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, solidairement entre eux.
4. La A \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, solidairement entre eux, verseront 2500 fr. à X \_\_\_\_\_ pour ses dépens.
5. Le présent arrêt est communiqué à Maître Guillaume Grand, avocat à Sion, pour X \_\_\_\_\_, à Maître Stéphane Coudray, avocat à Martigny, pour la A \_\_\_\_\_, Y \_\_\_\_\_ et Z \_\_\_\_\_, au Conseil d'Etat, à Sion, à la Commune de F \_\_\_\_\_ et à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), à Berne.

Sion, le 12 mars 2024