

A1 22 88

ARRÊT DU 20 DÉCEMBRE 2022

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

Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner et Jean-Bernard Fournier, juges ; Matthieu Sartoretti, greffier ;

en la cause

X _____, B _____, C _____, recourant, représenté par Maître Damien Bender, avocat, 1870 Monthey

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, et
CONSEIL COMMUNAL DE A _____, autre autorité

(Construction & urbanisme)

recours de droit administratif contre la décision du 23 mars 2022

Faits

A. Par décision du 3 mars 2008, le conseil municipal de l'ancienne commune de A _____ – devenue la commune de A _____ au xxx, suite à sa fusion avec la commune D _____ – (ci-après : le conseil municipal) a autorisé la construction d'un chalet avec parking souterrain et tunnel d'accès sur les parcelles n^{os} xx1 et xx2, plan n^o xx3, sises au lieu-dit « E _____ », à F _____ . La formule de demande d'autorisation de construire mentionnait, sous la rubrique « *Délais prévus* », une durée des travaux de 43 mois. L'autorisation précitée est entrée en force après que le Conseil d'Etat et le Tribunal de céans ont rejeté les recours déposés à son encontre par une propriétaire voisine.

En août 2012, X _____ est devenu propriétaire de la parcelle n^o xx2 et titulaire du droit distinct et permanent (DDP) n^o xx4 constitué sur cette même parcelle ainsi que sur la parcelle n^o xx1. En octobre 2012, le nouveau propriétaire a sollicité la prolongation de la durée de validité de l'autorisation de construire le chalet précité dont les travaux n'avaient pas encore débuté et, parallèlement, déposé une demande de modification du projet en vue de l'agrandissement du sous-sol de l'édifice. Les autorités communales ont fait droit à ces demandes le 10 novembre 2012, respectivement le 27 décembre 2012. Le 5 juin 2013, le Conseil d'Etat a rejeté le recours formé par des voisines contre la décision communale du 27 décembre 2012 et déclaré irrecevable celui interjeté contre la décision de prolongation. Par arrêt du 12 décembre 2013 (cause A1 13 303), le Tribunal de céans a, sur recours des précitées, réformé cette décision en tant qu'elle concernait les frais et dépens et l'a confirmée pour le surplus. Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral a partiellement admis le recours par arrêt du 6 octobre 2014 (cause 1C_65/2014) et renvoyé le dossier au Tribunal de céans pour qu'il vérifie la conformité du projet à l'art. 75b de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), l'arrêt étant confirmé pour le surplus. Dans son arrêt, le Tribunal fédéral a notamment jugé que les travaux de construction avaient commencé avant l'échéance du permis de construire du 3 mars 2008. Il s'agissait de la mise en place des pieux de la paroi berlinoise pour la réalisation du tunnel d'accès au garage souterrain, de la création d'une piste de chantier, de l'excavation à l'intérieur du parking et de la construction d'une partie du radier du parking et d'une colonne bétonnée. Partant, le grief de caducité du permis de construire résultant de la prétendue absence de début des travaux était infondé. Le 28 mai 2015, à la suite du renvoi statué par l'arrêt 1C_65/2014, le Tribunal de céans a reconnu la conformité du

projet à l'art. 75b Cst. et rejeté le recours. Cet arrêt A1 14 324 est entré en force sans avoir été attaqué.

B. Par décision du 5 décembre 2017, le conseil municipal a constaté que les travaux de construction du chalet avaient été interrompus sans justes motifs. Il a par conséquent imparti à X _____ un délai de 18 mois pour reprendre et achever la construction. Il ajoutait qu'en l'absence d'achèvement à l'échéance du délai imparti, la démolition des ouvrages en cause serait ordonnée.

C. X _____ a interjeté recours contre cette décision le 11 janvier 2018 auprès du Conseil d'Etat. A la demande des parties, la procédure y relative a été suspendue le 22 février 2018. Sur ordre du conseil municipal, X _____ a transmis à ce dernier un planning complet des travaux par courrier du 26 avril 2018. Elaboré par le bureau d'ingénieurs civils G _____ SA en collaboration avec la société H _____ SA, spécialisée dans les travaux de géosciences, et l'entreprise I _____ S.A., active pour sa part dans le domaine de la maçonnerie, du génie civil et des travaux publics, ce document prévoyait des travaux de mai 2018 à octobre 2021, soit une durée totale de 42 mois. Le planning prenait en compte les périodes estivales et hivernales durant lesquelles les travaux de gros-œuvre et/ou de terrassement étaient interdits dans le secteur touristique de la station de F _____ en vertu de la réglementation communale.

Par courrier du 24 mai 2018, le conseil municipal a informé X _____ de la validation du planning proposé, après analyse conjointe avec la commission des constructions les 8 et 15 mai 2018. Les travaux devaient toutefois être réalisés conformément à ce document et toute modification annoncée au service des constructions. En cas de non-respect du planning, le conseil municipal se réservait d'ordonner la démolition des constructions et la remise en état.

D. Informé par des voisins que les travaux n'avaient pas débuté depuis le printemps 2018, le service des constructions a diligenté une visite de chantier le 15 juillet 2020. Daté du 17 juillet 2020, le rapport y relatif contenait diverses photographies de la parcelle n° xx2, qui montraient un terrain nu, sous réserve d'un mazot et d'une palissade circulaire en bois, au centre de laquelle se trouvait un unique pilier en béton de faible hauteur dont émergèrent des fers à béton. Le rapport indiquait que le projet n'avait pas été réalisé.

Par courrier du 24 juillet 2020, le conseil municipal a sollicité la reprise de l'instruction du recours contre la décision du 5 décembre 2017 par le Conseil d'Etat, procédure que

menait pour lui le Service des affaires intérieures et communales (ci-après : le SAIC). Ce courrier soulignait que les travaux n'avaient pas évolué mais que le recours administratif était de toute façon devenu sans objet suite au prononcé de la nouvelle décision du 24 mai 2018 validant le planning des travaux. Le conseil municipal informait encore le SAIC qu'il envisageait de rendre un ordre de démolition des constructions réalisées et de remise en état des lieux.

E. A sa demande, X _____ a rencontré des représentants de la commune le 14 septembre 2020. A cette occasion, ces derniers ont notamment souligné qu'un « *calendrier précis* » avait été arrêté en 2018, de sorte que la question qui se posait était celle de savoir si son non-respect était légitime ou non. Partant, X _____ était requis de fournir les pièces attestant des divers problèmes qu'il évoquait pour justifier l'interruption des travaux (problèmes avec l'architecte ; situation familiale difficile ; projet parallèle de construction à l'étranger ; pandémie de COVID-19 ; etc.). Par la bouche de son conseil, X _____ s'est alors engagé à « *mettre les bouchées double pour la réalisation du projet, même si le délai para[issait] irréalisable* ». Interpellés sur le sort prévisible de la procédure, les représentants de la commune ont indiqué ne pas pouvoir se prononcer sur la décision à venir – remise en état ou poursuite des travaux – avant d'avoir examiné la légalité des autorisations de construire délivrées à X _____. Conformément aux injonctions du Conseil d'Etat, la commune devait en effet examiner la légalité de tous les permis de construire délivrés après le 2 avril 2012 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_545/2020 du 30 mars 2021). Par courrier du 29 septembre 2020, X _____ a fourni les explications et pièces qui justifiaient, selon lui, le retard du chantier. Sur cette base, il a sollicité qu'un délai de 30 mois au minimum lui soit imparti pour achever les travaux.

Par décision du 23 juillet 2021, le conseil municipal a confirmé la légalité des autorisations de construire octroyées à X _____. Cela fait, il a rappelé qu'un chantier présentait certains dangers et devait donc être limité dans le temps. Il a en outre rappelé que, sauf justes motifs, l'art. 44 de l'ordonnance du 22 mars 2017 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100) imposait qu'après avoir commencé les travaux, le constructeur les mène à terme sans interruption, faute de quoi l'autorité était habilitée à lui impartir un délai pour le faire. En l'occurrence, le conseil municipal a reconnu que, pour divers motifs, X _____ avait été « *empêch[é] de poursuivre les travaux* », étant précisé que les empêchements avaient toutefois cessé à la date de cette décision, soit le 23 juillet 2021. Aussi « *la Commune de A _____ accept[ait] le retard pris jusqu'à ce[te date] pour la poursuite des travaux* », mais impartissait un délai d'achèvement de

18 mois eu égard au retard constaté dans la réalisation du projet autorisé. Le choix du délai était ainsi motivé : « *Sur le vu de la complexité du chantier permettant de finir les travaux sur une période de 18 mois, 42 mois étant hors de proportion avec la réalité du chantier et l'engagement du constructeur à les reprendre dès réception de la décision communale, un nouveau délai de 18 mois lui est accordé pour reprendre les travaux et les poursuivre sans désemparer jusqu'à leur achèvement.* » Le chiffre correspondant du dispositif avait la teneur suivante : « *A l'entrée en force de la présente décision, injonction est faite à X _____ de reprendre et de mener à terme sans désemparer les travaux de réalisation du permis de construire nos xxx et xxx, ce dans un délai de 18 mois à compter de l'entrée en force de la présente décision* ».

F. Le 24 août 2021, X _____ a porté cette décision devant le Conseil d'Etat, concluant préalablement à la suspension de l'entrée en force de la décision entreprise, jusqu'à ce qu'une décision définitive au fond soit rendue et, principalement, à ce que le délai d'achèvement soit augmenté à 30 mois, le tout sous suite de frais et dépens. A l'appui de son recours administratif, l'intéressé invoquait en substance une violation de l'art. 44 OC. A le suivre, les motifs justifiant le retard pris dans le chantier commandaient en effet qu'un délai de 30 – et non de 18 – mois lui soit accordé pour achever les travaux. Il ajoutait que la décision entreprise ne contenait aucune motivation permettant de comprendre comment la durée d'achèvement avait été fixée par le conseil municipal, ce qui consacrait une violation de son droit d'être entendu.

Dans sa réponse du 23 novembre 2021, le conseil municipal a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée. Rappelant l'historique du litige, il a notamment souligné que X _____ était en mesure de reprendre le chantier depuis le mois de septembre 2020, avant de mentionner que la commune avait « *reconnu que les motifs allégués par le constructeur [pour justifier l'interruption du chantier] [...] étaient acceptables, de sorte que l'on pouvait comprendre leur suspension jusqu'au jour de la décision attaquée* ». En revanche, l'absence de reprise des travaux suite au prononcé de la décision n'était plus justifiée, ce d'autant moins que la requête d'octroi de l'effet suspensif incluse dans le mémoire de recours, déposé à l'issue du délai de recours de 30 jours, était tardive. Sur le fond, le conseil municipal estimait que le délai de 18 mois était « *suffisant et adéquat pour terminer les travaux* » et que le chantier « *ne présent[ait] pas de complexité particulière [...] de nature à nécessiter un délai supérieur au[x] 18 mois accordés* ».

En guise de conclusion, le conseil municipal expliquait que la décision se limitait à fixer un délai de 18 mois pour achever les travaux, sans préjuger de la décision à rendre au

terme de ce délai : « *A supposer que [X _____] puisse justifier d'une poursuite sans discontinuer des travaux o[u] d'éventuels arrêts intervenus sans sa faute, la révocation du permis ne serait pas automatique. Une nouvelle décision devra[it] être rendue.* ».

Dans le cadre du deuxième échange d'écritures, soit le 26 janvier respectivement le 2 mars 2022, X _____ et le conseil municipal ont étayé leurs arguments et persisté dans leurs conclusions. A cette occasion, le conseil municipal a notamment précisé que le délai de 18 mois avait été fixé en tenant compte des travaux déjà exécutés par le recourant et des excavations remblayées depuis lors, du temps considérable écoulé depuis l'obtention du permis de construire et de la complexité réelle du chantier. Il ajoutait que la durée du délai « *a[vait] volontairement été fixée sur une courte période afin de forcer le recourant à entreprendre sans tarder les travaux au regard de son inaction depuis l'automne 2017, à tout le moins depuis septembre 2020* ». Le but était d'établir rapidement la réelle volonté de l'intéressé de reprendre les travaux.

G. Par décision du 23 mars 2022, le Conseil d'Etat a rejeté le recours de X _____, classé la requête d'octroi de l'effet suspensif et mis les frais de la procédure à la charge du précité. Il n'a pas alloué de dépens.

En substance, le Conseil d'Etat a jugé que le conseil municipal avait dûment pris en compte les éléments invoqués par X _____ dont il avait retenu qu'ils justifiaient l'interruption des travaux à l'époque de l'entrée en force du permis et durant les années suivantes. Ces motifs étaient en revanche impropres à justifier la prolongation du délai de 18 mois. Pour le reste, le Conseil d'Etat a « *su[ivi] l'avis de la commune [selon lequel le délai imparti était] suffisant pour poursuivre et achever les travaux* ». S'agissant de la violation du droit d'être entendu, le Conseil d'Etat a considéré que les faits exposés dans la décision, l'absence de travaux en cours et le temps écoulé depuis l'octroi et l'entrée en force des autorisations de construire permettaient aisément de comprendre les raisons qui justifiaient la durée du délai imparti. Le Conseil d'Etat a encore relevé que, dans l'esprit du conseil municipal, le « *court délai* » imparti visait à forcer le recourant à entreprendre sans tarder les travaux, afin d'établir sa réelle intention de mener à bien son projet. Sur cette base, le délai litigieux devait être confirmé, ce d'autant plus que le conseil municipal avait une parfaite connaissance des périodes d'interruption saisonnière de chantier et du temps nécessaire pour réaliser un chalet de ce type. La requête d'effet suspensif était pour sa part sans objet du fait que la décision attaquée prévoyait expressément que le recourant devrait reprendre et achever les travaux dans le délai de 18 mois dès l'entrée en force de la décision, condition non encore réalisée.

H. Le 13 mai 2022, X _____ a interjeté un recours de droit administratif à l'encontre de cette décision auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. Sous suite de frais et dépens, il conclut, à titre préalable, à l'octroi de l'effet suspensif et, titre principal, à la réforme de la décision en ce sens que le délai d'achèvement des travaux fixé à 18 mois est porté à 30 mois, que les frais de la procédure devant le Conseil d'Etat sont mis à la charge de la commune et qu'une équitable indemnité lui est allouée pour dite procédure.

A l'appui de son recours, X _____ soutient que la décision du 23 mars 2022 viole l'art. 44 OC en tant qu'elle confirme le délai de 18 mois, alors que cette durée serait manifestement insuffisante pour achever la construction. Il réitère en outre son grief de violation du droit d'être entendu, arguant que la décision serait dépourvue d'une motivation permettant de saisir les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat considère cette durée comme adéquate. Au titre des mesures d'instruction, le recourant sollicite l'édition du dossier du Conseil d'Etat relatif au recours administratif déposé à l'encontre de la décision du 23 juillet 2021, de même que la production du dossier relatif au recours administratif interjeté à l'encontre de la précédente décision du conseil municipal du 5 décembre 2017. X _____ « réserve » en outre la mise en œuvre d'une expertise de nature à établir le temps nécessaire pour réaliser le projet de construction.

Le 6 juillet 2022, le Conseil d'Etat a produit son dossier (comprenant celui du conseil municipal). Pour le surplus, il a renoncé à se déterminer sur le recours et renvoyé au contenu de la décision entreprise, avant de proposer le rejet du recours, sous suite de frais. Pour sa part, le conseil municipal s'en est remis à justice par courrier du 16 août 2022. La transmission de ces déterminations au recourant n'a pas suscité de réaction de sa part.

Les arguments des parties seront repris ci-dessous dans la mesure utile.

Considérant en droit

1. Le recours a été adressé à temps au Tribunal cantonal et respecte les exigences formelles applicables. Il émane en outre de X _____ qui, dans la mesure où il se voit impartir un délai de 18 mois, selon lui excessivement bref, pour achever la

construction de son chalet, est directement touché par la décision et dispose par conséquent de la qualité pour recourir (art. 52 de la loi du 15 décembre 2016 sur les constructions [LC ; RS/VS 705.1], 44, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/VS 172.6], applicables par renvoi des art. 36 LC et 80 al. 1 LPJA). Le recours est par conséquent recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.1 Au titre des moyens de preuve, le recourant a sollicité l'édition, par le Conseil d'Etat, du dossier de la présente cause ainsi que du dossier relatif à son recours administratif interjeté à l'encontre de la décision du 5 décembre 2017. Il a en outre « réserv[é] » la mise en œuvre d'une expertise visant à déterminer le temps nécessaire pour achever les travaux litigieux.

2.2 Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1, 142 III 48 consid. 4.1.1). L'autorité peut néanmoins renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_130/2021 du 26 mars 2021 consid. 2 et 8C_119/2020 du 26 novembre 2020 consid. 4.2). Au niveau cantonal, l'art. 17 al. 2 LPJA dispose que les parties ont le droit de participer à la procédure probatoire et de présenter leurs moyens de preuve.

2.3 Le Conseil d'Etat a produit le dossier de la cause le 6 juillet 2022, ce dont le recourant a été informé. Sa requête en ce sens a donc été satisfaite. Quant à la production du dossier relatif au recours déposé à l'encontre de la décision du 5 décembre 2017, elle est destinée à prouver des faits censés démontrer que le délai de 18 mois est insuffisant pour achever la construction litigieuse. Cette mesure d'instruction s'avère toutefois inutile puisque ce fait ressort déjà d'autres pièces au dossier (cf. *infra* consid. 4.3). Elle l'est également vu le sort du litige, de sorte que la requête est rejetée.

Pour le reste, le droit de « *présenter* » des moyens de preuve au sens de l'art. 17 al. 2 LPJA implique que le recourant manifeste de manière univoque qu'il entend exercer ce droit, singulièrement lorsqu'il est assisté d'un mandataire professionnel. De deux choses l'une en effet : soit le recourant présente un ou des moyens de preuve, soit il y renonce, sans qu'il n'existe de voie médiane. Aussi, la réserve d'un moyen de preuve, dont la mise en œuvre n'a pas été formellement requise dans la suite de la procédure, comme en l'espèce, constitue une clause de style prohibée (dans ce sens, voir p. ex. ACDP A1 20 197 du 16 juin 2021 consid. 3.2 ; sur la pertinence d'une expertise telle que requise par le recourant, cf. *infra* consid. 3.3).

3.1 Dans un grief qu'il se justifie de traiter en premier eu égard à sa nature formelle, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu. Il reproche en effet au Conseil d'Etat d'avoir justifié la durée litigieuse de 18 mois par quatre motifs non pertinents, à savoir le temps écoulé depuis l'entrée en force des autorisations de construire en 2015, l'ampleur des travaux déjà exécutés ainsi que la complexité du chantier, le caractère incitatif d'un court délai d'achèvement et, enfin, le caractère aisément compréhensible de cette durée sur la base de l'ensemble du dossier. Le recourant taxe cette motivation de contradictoire dans la mesure où le Conseil d'Etat lui reproche de n'avoir pas poursuivi son projet depuis 2015 alors qu'il relève, dans le même temps, que les autorités communales ont retenu que le chantier avait été interrompu pour des justes motifs. L'intéressé soutient encore que la décision du Conseil d'Etat est contradictoire en tant qu'elle confirme le délai de 18 mois après avoir rappelé que le conseil municipal avait admis, le 26 avril 2018, qu'un délai de trois ans et demi était nécessaire pour achever les travaux. A suivre le recourant, les motifs de la décision entreprise n'expliquent pour le surplus pas en quoi le délai de 18 mois serait suffisant pour terminer la construction du chalet. Ces multiples carences consacraient une violation de son droit d'être entendu, tout comme le refus du Conseil d'Etat de donner suite à sa requête d'expertise afin d'établir le temps nécessaire pour achever les travaux, alors que cette mesure avait été formellement requise dans l'instance précédente.

3.2 Aux termes de l'art. 29 al. 3 LPJA, qui formalise l'un des aspects du droit d'être entendu garanti de manière générale par l'art. 29 Cst., la décision écrite doit être motivée en fait et en droit. La motivation permet au justiciable de comprendre la décision, de la contester utilement s'il y a lieu et d'exercer son droit de recours à bon escient. Il est de jurisprudence constante que, pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer

en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 147 IV 249 consid. 2.4). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation d'une décision peut d'ailleurs être implicite et résulter de ses différents considérants (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 ; ACDP A1 22 15 A2 22 2 du 14 septembre 2022 consid. 2.1).

Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés. Cela ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits ; il leur incombe d'étayer leurs propres thèses, de renseigner le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître. En l'absence de collaboration de la partie concernée par de tels faits et d'éléments probants au dossier, l'autorité qui met fin à l'instruction du dossier en considérant qu'un fait ne peut être considéré comme établi, ne tombe pas dans l'arbitraire ni ne viole l'art. 8 CC relatif au fardeau de la preuve qui s'applique également en procédure administrative et en droit public (ATF 142 V 398 consid. 2.2, 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_845/2021 du 18 octobre 2022 consid. 8.3, destiné à la publication). Nonobstant la maxime inquisitoire qui prévaut en droit public (art. 17 al. 1 LPJA), l'art. 18 al. 1 LPJA impose aux parties de collaborer à la constatation des faits, en particulier lorsqu'il s'agit de faits qu'elles connaissent mieux que quiconque, ce qu'elles ne peuvent au demeurant ignorer lorsqu'elles sont assistées d'un mandataire professionnel (ACDP A1 21 223, A1 21 228 du 27 septembre 2022 consid. 2.4.2 et A1 20 230 du 8 juin 2022 consid. 3.2).

3.3 En l'occurrence, le requérant soutient que les quatre motifs énoncés dans la décision ne permettraient pas de justifier la durée du délai imparti, contrairement à ce qu'a estimé le Conseil d'Etat. En d'autres termes, il conteste le bien-fondé de cette argumentation sur le fond, ce qui sera examiné ultérieurement (cf. *infra* consid. 4). Contrairement à ce que semble penser le requérant, le simple fait de ne pas partager l'appréciation juridique portée par une autorité sur une situation factuelle ne consacre pas encore de violation du droit à obtenir une motivation qui, conformément à la jurisprudence déjà rappelée, doit permettre de comprendre la décision, mais ne protège en revanche pas l'administré d'une éventuelle motivation erronée. Dans le cas présent,

la lecture du grief développé par le recourant révèle qu'il a parfaitement appréhendé le raisonnement de l'autorité précédente, en a saisi la portée et a utilement pu le contester par le dépôt du recours au motif qu'il l'estime mal fondé, question qu'il incombe au Tribunal de céans de trancher. Cela démontre que le Conseil d'Etat a parfaitement respecté son devoir de motivation – que cette dernière soit bien ou mal fondée – et n'encourt aucun reproche à cet égard.

Quant au refus d'ordonner une expertise, il n'était pas plus critiquable. A l'évidence, cette mesure d'instruction aurait été disproportionnée en terme de temps et de coûts, alors que le recourant pouvait aisément fournir des informations à ce sujet, comme il l'avait fait lors de la production du planning de 2018. L'absence d'offre de preuve à l'appui du délai de 30 mois sollicité est d'autant moins compréhensible que l'intéressé était – et demeure – la personne la mieux renseignée sur l'état d'avancement exact du projet et, partant, sur l'ampleur des travaux encore à exécuter. Aussi lui appartenait-il au premier chef de fournir les informations et moyens de preuve utiles à cet égard en vertu des art. 8 CC et 18 LPJA, étant rappelé qu'il est assisté d'un conseil depuis le début de la procédure. Cela était encore plus nécessaire que le délai sollicité par le recourant (30 mois) divergeait fortement de celui imparti par le conseil municipal (18 mois), mais également de celui avancé dans la formule de demande d'autorisation (43 mois) et dans le planning d'avril 2018 (42 mois). Dans ces conditions, c'est à bon droit que l'expertise requise a été refusée.

A la lumière des considérants qui précèdent, le grief de violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

4.1 Sur le fond, le recourant dénonce une violation de l'art. 44 OC, motif pris que le Conseil d'Etat a confirmé l'adéquation du délai de 18 mois pour achever les travaux et nié que les circonstances invoquées par X _____ justifieraient sa prolongation. Partant, le recourant fait à nouveau valoir les raisons de son omission de reprendre les travaux suite à la séance du 14 septembre 2020. Il ajoute que, compte tenu des périodes de fermeture des chantiers dans la zone touristique de F _____, le délai accordé serait en réalité de 12 mois seulement. Surtout, l'insuffisance du délai imparti serait attestée par la validation, en avril 2018, du planning présenté aux autorités communales, qui prévoyait trois ans et demi de travaux pour mener à bien la construction du chalet.

4.2.1 En vertu de l'art. 54 al. 1 LC, la police des constructions incombe à l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire, à savoir le conseil municipal à l'intérieur des zones à bâtir (art. 2 al. 1 LC). L'art. 54 al. 2 LC précise que les organes de

police des constructions prennent, dans le cadre de leur compétence, toutes les mesures nécessaires à l'application de la LC. Aux termes de l'art. 55 al. 1 let. b LC, il leur appartient notamment de veiller à la suppression des troubles causés à l'ordre public et provenant de constructions et installations inachevées, mal entretenues ou contraires aux prescriptions (v. ég. art. 46 al. 3 OC).

L'art. 58 LC, intitulé « *Atteinte à l'ordre public* » dispose qu'il est interdit de porter atteinte au paysage, à l'environnement, aux sites bâtis, à la sécurité, à la santé des personnes, aux biens de valeur par des constructions non terminées, mal entretenues, endommagées ou exploitées en violation des prescriptions en vigueur (al. 1). Quiconque porte une telle atteinte à l'ordre public fait l'objet d'une sommation de l'autorité de police des constructions l'obligeant à remédier à l'atteinte dans un délai convenable (al. 2, 1^{ère} phr.). Cette disposition est une concrétisation du principe général qui commande à l'autorité, avant de recourir à un moyen de contrainte, de sommer l'administré et de lui impartir un délai suffisant pour s'exécuter, sauf en cas d'urgence (art. 38 al. 2 LPJA ; ACDP A1 09 86 du 10 décembre 2009 consid. 3c/aa).

Fondé sur les art. 55 al. 1 let. b et 58 LC, l'art. 44 OC régit spécifiquement la problématique de l'achèvement des travaux. Il prévoit que, sauf justes motifs, les travaux doivent être poursuivis sans interruption jusqu'à leur achèvement (al. 1). Lorsque les travaux sont suspendus sans justes motifs – pour un ensemble de constructions depuis plus de deux ans –, l'autorité compétente doit exiger soit leur achèvement, soit une adaptation acceptable ou, le cas échéant, la démolition des constructions et installations commencées avec remise en état des lieux dans un état conforme au droit (al. 2). Les dispositions de la loi concernant l'exécution par substitution, l'intervention sans procédure préalable et la garantie des frais y relatifs sont applicables (al. 3). Dans la mesure où l'art. 44 OC constitue une disposition d'exécution en matière de police des constructions (art. 67 al. 1 let. d LC), le but qu'il poursuit s'épuise dans la *ratio legis* des art. 55 al. 1 let. b et 58 LC précités, savoir la suppression des atteintes causées à l'ordre public – singulièrement l'atteinte au paysage et à la sécurité des personnes – par des constructions inachevées.

4.2.2 Dès lors qu'ils ne sont pas circonscrits par les textes légaux et réglementaires, les « *justes motifs* » de l'art. 44 OC constituent une notion juridique indéterminée. L'autorité administrative de première instance bénéficie par conséquent d'une latitude de jugement lorsqu'elle interprète cette notion (Jacques Dubey / Jean-Baptiste Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, n° 449 ; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 336). Quant au caractère « *convenable* » ou « *suffisant* » d'un

délai au sens des art. 58 OC et 38 LPJA, il s'agit également d'une notion juridique indéterminée qui doit être concrétisée dans chaque cas particulier par usage du pouvoir d'appréciation (p. ex. ATF 140 I 257 consid. 6, 139 III 214 consid. 5.2 ; 134 III 80 consid. 7.1 et 117 Ib 225 consid. 7). Appelé à statuer sur le caractère « *convenable* » d'une indemnité à verser dans un cas d'expropriation, le Tribunal fédéral a ainsi jugé que la lettre de la loi ménageait à la commission d'estimation un « *large pouvoir d'appréciation* » à cet égard, de sorte qu'il a réservé son intervention aux cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 99 Ib 481 consid. 3b ; ég. André Grisel, *op. cit.*, p. 332).

4.2.3 L'art. 78 LPJA limite en principe le pouvoir de cognition du Tribunal de céans au contrôle de la légalité, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (art. 78 al. 1 let. a LPJA). Dans certaines hypothèses, non réalisées en l'espèce, il s'étend cependant à l'inopportunité (art. 78 al. 1 let. b LPJA). Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir qui lui appartient, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 V 369 consid. 5.4.1, 141 V 365 consid. 1.2 et 140 I 257 consid. 6.3.1 ; ACDP A1 21 11 du 28 novembre 2021 consid. 4.1.1). Commet un excès positif du pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. L'autorité qui s'estime liée alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation ou refuse d'emblée d'exercer en tout ou partie son pouvoir d'appréciation commet quant à elle un excès négatif de son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 116 V 307 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_67/2020 et 8C_127/2020 du 23 juillet 2020 consid. 3.2 ; ACDP A1 21 11 précité consid. 4.1.1).

4.2.4 En vertu de l'art. 5 al. 2 Cst., toute activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Le principe de proportionnalité commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (ATF 140 I 257 consid. 6.3.1, 140 II 194 consid. 5.8.2, 139 I 218 consid. 4.3). Quant aux art. 5 al. 3 et 9 Cst., ils imposent aux organes de l'Etat d'adopter envers les administrés un comportement conforme aux règles de la bonne foi et exempt d'arbitraire.

4.3 En l'espèce, les photographies au dossier, réalisées lors de la visite de chantier du 15 juillet 2020, attestent la présence d'une palissade circulaire en bois, au centre de

laquelle se trouve un pilier en maçonnerie de faible hauteur dont émergent des fers à béton. En l'absence de travaux depuis lors, la construction demeure en l'état et inachevée à ce jour, ce qui contrevient à l'ordre public au sens des art. 55 al. 1 let. b et 58 LC. Elle présente en effet un risque pour la sécurité des personnes, comme évoqué par le conseil municipal dans sa décision du 23 juillet 2021, sans que cela n'ait du reste été remis en question par le recourant. Dans ces conditions, le conseil municipal était habilité à impartir à ce dernier un délai convenable pour y remédier, conformément aux art. 58 al. 2 LC et 44 OC.

Dans ce contexte, il convient de souligner d'emblée que X _____ ne conteste pas, sur le principe, qu'un délai d'achèvement lui soit impartit en vertu des dispositions précitées, mais s'en prend à la quotité de celui-ci. Avec raison, il souligne sur ce point que le planning d'avril 2018 faisait état d'une durée de chantier de trois ans et demi, soit environ 42 mois. Elaboré par une société d'ingénieurs, ce planning a été analysé par le conseil municipal et l'autorité communale spécialisée, à savoir la commission des constructions, avant validation le 24 mai 2018. Or, si l'on ne peut exclure que ce planning ait été quelque peu « *généreux* », comme l'a affirmé le conseil municipal dans son écriture au Conseil d'Etat du 2 mars 2022, l'analyse de ce document a néanmoins fait l'objet de deux séances les 8 et 15 mai 2018. Sa validation n'a donc pas été décidée à la légère mais résulte d'un examen attentif au terme duquel les autorités communales ont conclu que, bien que généreux, ce planning demeurerait néanmoins crédible. A l'époque déjà, les autorités communales souhaitaient en effet que le chantier progresse sans retard et invoquaient la possible révocation de l'autorisation du permis de construire en cas de non-respect du planning en question. Dans ces conditions, il est invraisemblable qu'elles aient accepté sans motifs sérieux un délai de réalisation (42 mois) plus de deux fois supérieur aux 18 mois qu'elles estiment aujourd'hui suffisants. On ajoutera que le délai de construction avancé par l'architecte initial du projet, c'est-à-dire avant la naissance du présent litige, était de 43 mois. Ici encore, on imagine aisément qu'un architecte se ménage une certaine marge lors de l'indication de la durée prévisible du chantier. On ne conçoit toutefois pas que cette marge le conduise à annoncer une durée des travaux plus de deux fois supérieure à la durée prévisible, ce que sous-entend pourtant la décision entreprise en retenant qu'un délai de 18 mois serait suffisant alors que la durée annoncée était de 42 mois.

Dans ces conditions, le projet ne pouvait être achevé en 18 mois seulement, ce que le conseil municipal a d'ailleurs reconnu à demi-mot. Dans son mémoire du 2 mars 2022 adressé au Conseil d'Etat, il a en effet indiqué avoir volontairement fixé un court délai

afin de forcer le recourant non pas à achever, mais bien à entreprendre les travaux rapidement, respectivement à démontrer sa volonté de mener à bien son projet, ce que rappelle la décision attaquée.

On peut ajouter que l'insuffisance du délai litigieux ressort également de l'examen sommaire du projet, dont le libellé dans la formule de demande d'autorisation de construire de 2007 (« *Construction d'un chalet, d'un parking et d'un tunnel d'accès* ») ne permet pas de saisir l'ampleur. Selon la formule de demande de modification du projet de 2012 et les plans y relatifs, le chalet comprendra sept niveaux, dont trois enterrés (garage souterrain ; étage -2 [local technique] ; étage -1 [cave à vin, pièce sécurisée, électrique/domotique, rangement pour location]). Les quatre autres seront partiellement enterrés ou hors sol (rez inférieur [buanderie, linges, deux chambres avec salles de bain privatives], rez supérieur [salle à manger, séjour, cuisine, chambre froide, local de stockage], étage [trois chambres avec salles de bain privatives] et combles [trois chambres avec salle de bain commune]). La surface brute de plancher utile totale sera de 520 m² et le volume du bâtiment de 1 040 m³, le tout pour un prix devisé à plus de cinq millions de francs en 2007 et à plus de dix millions de francs en 2012, après modification. Sans disposer de compétences techniques particulières, on comprend aisément qu'un tel projet ne peut être mené à bien sur une période de 18 mois, à laquelle il convient de retrancher plusieurs mois en raison des fermetures saisonnières des chantiers, ne serait-ce qu'en raison du travail de gros œuvre nécessaire. Quant aux travaux réalisés à ce jour, ils sont pour le moins minimales vu les photographies au dossier, l'absence d'avancement du chantier depuis 2015, de même que le remblayage du tunnel d'accès par un tiers apparemment non autorisé. Contrairement à ce qu'ont retenu les autorisés précédentes, l'avancement actuel des travaux n'est par conséquent pas susceptible d'avoir une incidence sensible sur la durée restante de ceux-ci.

En définitive, la construction ne pourra manifestement pas être achevée dans le délai de 18 mois imparti. En d'autres termes, c'est à tort que la décision entreprise considère qu'un tel délai est adéquat, puisqu'il n'est objectivement pas « *suffisant pour poursuivre et achever les travaux* », contrairement à ce qu'elle mentionne. Par ailleurs, l'affirmation du Conseil d'Etat selon laquelle le conseil communal a fixé le délai litigieux en tenant compte des périodes d'interruption de chantier et du temps nécessaire pour réaliser ce type de construction, n'est pas de nature à remettre en question l'appréciation qui précède. En effet, les professionnels de la construction invités à articuler la durée prévisible des travaux en 2007 et 2018 ont également avancé le chiffre de 42 mois en prenant les périodes de fermeture en considération.

4.4 Du constat qui précède découle la question centrale du présent litige, qui est celle de savoir si une autorité peut, sur la base des art. 55, 58 al. 2 LC et 44 OC, impartir à un constructeur un délai d'achèvement des travaux objectivement insuffisant pour l'exécution d'un projet autorisé.

4.5.1 La *ratio legis* de ces dispositions est la sauvegarde de l'ordre public par la suppression des atteintes à la sécurité des personnes causées, notamment, par des constructions et installations « *inachevées* » (art. 55 al. 1 let. b LC et 46 al. 3 OC) ou « *non terminées* » (art. 58 al. 1 LC). Pour ce faire, l'autorité de police des constructions dispose de trois solutions alternatives, à savoir exiger l'« *achèvement* », l'« *adaptation* » ou encore la « *démolition* » (art. 44 OC) des ouvrages par l'administré, sommé de s'exécuter dans un délai « *convenable* » (art. 58 al. 2 LC). Lorsqu'elle choisit d'exiger l'achèvement de la construction, comme en l'espèce, l'autorité doit donc fixer à l'intéressé un délai calculé en fonction des intérêts publics qu'elle entend préserver, mais aussi compte tenu des circonstances du cas d'espèce, conformément aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité, applicables à toute activité de l'Etat (art. 5 al. 2 et 3 Cst.)

Or, la fixation d'un délai à l'évidence trop court pour achever une construction est d'emblée impropre à garantir la *ratio legis* des dispositions précitées. Un tel procédé se heurte de surcroît à la lettre claire de l'art. 44 al. 2 OC qui permet d'exiger l'achèvement des travaux, non pas uniquement leur reprise ou leur poursuite. Dans cette mesure et pour compréhensible qu'elle soit, la volonté du conseil municipal d'impartir un – trop – court délai afin de « *forcer le recourant à entreprendre sans tarder les travaux* » et d'être « *rapidement fixée sur la réelle volonté [de celui-ci] d'entreprendre les travaux et pouvoir prendre rapidement les décisions qui s'imposent* » est illégale. Partant, la confirmation de ce délai par la décision entreprise l'est également (art. 78 al. 1 let. a LPJA). Le procédé viole au surplus le principe de proportionnalité en raison du non-respect du critère de l'aptitude, puisque le délai fixé ne permettra en réalité pas d'achever l'ouvrage. La fixation d'un délai d'achèvement manifestement insuffisant est encore contraire à la bonne foi dans la mesure où, de manière contradictoire, l'autorité somme un administré de remédier à une situation portant atteinte à des intérêts publics en lui accordant un délai insuffisant à cet effet, de sorte que la mesure prononcée porte en elle le motif de son inefficacité.

4.5.2 Il est vrai que le conseil municipal a souligné que l'expiration du délai litigieux ne conduirait pas automatiquement à la révocation du permis de construire. Si d'aventure le projet ne pouvait être entièrement réalisé en 18 mois, une nouvelle décision au sens

de l'art. 44 OC devrait alors être rendue, qui imposerait notamment d'examiner l'existence ou l'inexistence de justes motifs. Exact, ce raisonnement méconnaît néanmoins que la fixation d'un délai trop court introduit une insécurité juridique pour l'administré qui, sachant qu'il ne pourra achever la construction dans les temps, doit s'attendre au prononcé d'une nouvelle décision dont il ne peut, sans risque, présumer qu'elle lui sera favorable.

Dans l'hypothèse où les travaux de construction, bien que non achevés, auraient été menés diligemment, il est certes impensable que l'autorité soit admise à révoquer le permis si le retard résulte uniquement du délai excessivement bref imparti par elle. Une telle solution serait radicalement contraire aux principes de la proportionnalité et de la bonne foi, au demeurant expressément garantis par l'art. 46 al. 2 OC lors d'une remise en état. En revanche, si le retard constaté n'est pas exclusivement imputable à la brièveté du délai mais également à d'autres facteurs, l'examen de l'autorité portera sur l'existence de justes motifs. S'agissant d'une notion juridique indéterminée, l'analyse de cette question sera évidemment sujette à controverse – ce qu'illustre d'ailleurs le présent litige –, tant il est vrai que les retards de chantier sont fréquents et leurs origines diverses (p. ex. planification ou exécution défectueuse du fait du constructeur, de ses mandataires, des entrepreneurs engagés ou de leurs employés ; circonstances étrangères telles qu'accident ou conditions météorologiques). En ce sens, même le constructeur diligent qui subirait un retard dont il ne serait pas directement responsable ne pourrait être assuré que l'autorité refuse d'y voir un juste motif au sens de l'art. 44 OC. Par l'octroi d'un délai d'achèvement trop bref, l'autorité expose finalement son administration et l'administré à deux procédures administratives ainsi que, cas échéant, à deux procédures de recours, lors même que les deux décisions à rendre ont – ou du moins devraient – avoir le même objet, soit l'achèvement de l'ouvrage.

Le Tribunal relève encore que l'examen de la situation à l'échéance d'un délai d'achèvement trop court pourrait avoir des effets drastiques pour l'administré. Il se pourrait en effet qu'un retard, par hypothèse non justifié, soit constaté à cette date et conduise l'autorité à prononcer la révocation du permis de construire, lors même que s'il avait bénéficié d'un délai d'achèvement suffisant, le recourant aurait potentiellement pu le rattraper par la suite. Il est en effet tout à fait imaginable qu'un chantier ayant connu un retard à un moment donné puisse, malgré tout, être achevé dans les temps moyennant des mesures organisationnelles (p. ex. renfort de travailleurs) ou des adaptations du projet (p. ex. remplacement de matériaux dont les délais de livraisons ne pourraient être respectés).

4.5.3 Sur la base des multiples conséquences énumérées, le constructeur qui se voit impartir un délai d'achèvement insuffisant se trouve dans une situation différente et clairement plus défavorable que celle dans laquelle il serait si un délai adéquat lui avait été fixé. Cela engendre de surcroît un risque d'inégalité de traitement dans l'application de l'art. 44 OC.

4.5.4 A l'aune des considérants qui précèdent, le conseil municipal a abusé du large pouvoir d'appréciation dont il dispose en retenant que le délai d'achèvement de 18 mois, manifestement insuffisant pour terminer les travaux, était « *convenable* », ce qui consacre une violation des art. 58 al. 2 LC et 44 al. 2 OC. En tant qu'elle confirme le raisonnement du conseil municipal au motif que le délai aurait été « *suffisant pour poursuivre et achever les travaux* », la décision entreprise viole ces mêmes dispositions.

4.6 Ce constat est d'autant plus justifié que, contrairement à ce que semblent penser les autorités précédentes, le conseil municipal, lorsqu'il impartit un délai suffisant pour achever les travaux, ne se trouve pas démuné de moyens de contrôle, respectivement d'intervention, avant l'échéance dudit délai, objectif que le conseil municipal cherchait apparemment à atteindre par l'octroi d'un court délai d'achèvement. Pour exercer ses tâches de police des constructions (art. 55 al. 1 LC et art. 46 OC), il peut notamment procéder à des auditions, avoir accès aux biens-fonds, inspecter les chantiers, locaux et autres installations. Or, si ses investigations devaient, en cours de chantier, établir – et pas seulement rendre vraisemblable – que l'achèvement de l'ouvrage ne sera objectivement et raisonnablement plus possible dans le délai convenable imparti et qu'il est établi qu'aucun juste motif ne légitime le retard pris, alors le conseil municipal pourrait user des moyens de l'art. 44 OC avant l'échéance du délai d'achèvement. Les principes de la bonne foi et de la proportionnalité justifieraient en réalité que l'autorité intervienne et ne tolère pas la poursuite de travaux qui ne pourraient être achevés dans le délai convenable, situation susceptible de justifier une révocation du permis.

4.7 Avec le Conseil d'Etat et le conseil municipal, le Tribunal relève que le comportement du recourant n'est pas exempt de reproche, loin s'en faut. Si les autorités précédentes ne pouvaient reprocher l'absence de travaux jusqu'au 23 juillet 2021 après avoir reconnu le caractère justificatif des motifs de retard invoqués par le recourant, rien n'empêchait cependant ce dernier de poursuivre les travaux après cette date. Ce d'autant moins qu'il contestait la durée du délai imparti mais non le fait qu'il doive achever la construction dans un certain délai. Le recourant aurait donc été bien inspiré de mettre à profit les 17 mois environ qu'ont duré les procédures de recours successives pour poursuivre la construction, ce qu'il s'était du reste engagé à faire lors de la séance du

14 septembre 2020. Cette durée ne saurait toutefois être formellement comptabilisée comme valant prolongation du délai imparti ni, de ce fait, être déduite du délai convenable auquel le recourant peut prétendre. En effet, le choix d'un administré d'exercer avec succès son droit de recours ne doit pas le placer dans une situation moins favorable que si l'autorité de première instance avait d'emblée rendu une décision conforme au droit. Surtout, le conseil municipal a spontanément décidé que le délai d'achèvement imparti par décision du 23 juillet 2021 ne commencerait à courir qu'une fois sa décision entrée en force, ce qui n'a jamais été le cas vu les recours administratif et de droit administratif interjetés. Eu égard à la situation, le conseil municipal aurait pu, afin d'éviter tout atermolement résultant de la contestation de sa décision, envisager le retrait de l'effet suspensif d'un éventuel recours (art. 51 al. 2 LPJA). Quoi qu'il en soit, si l'incurie coupable du recourant depuis le 23 juillet 2021 n'a pas d'effet sur la présente cause, elle pourrait en revanche avoir une influence ultérieurement, en particulier dans l'hypothèse où l'intéressé ne serait pas en mesure d'achever l'ouvrage dans le délai convenable qu'il incombera au conseil municipal de lui fixer.

5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision du Conseil d'Etat du 23 mars 2022 annulée. Pour les motifs déjà exposés, le délai d'achèvement de 18 mois est manifestement insuffisant (cf. consid. 4.3 *supra*). Il n'est cependant pas aisé de déterminer la durée exacte convenable pour achever les travaux en l'état du dossier. Cela étant, les principes de proportionnalité et d'économie de procédure s'opposent au renvoi de la cause pour complément d'instruction sur ce point, dès lors que cela prolongerait de manière conséquente la procédure et retarderait d'autant la reprise des travaux, alors qu'il est dans l'intérêt de toutes les parties que la cause soit définitivement tranchée et que le projet soit mené à son terme au plus vite. Par ailleurs, le recourant conclut à l'octroi d'un délai de 30 mois. Le Tribunal de céans ne pourrait au demeurant lui accorder un délai plus long, sauf à statuer *ultra petita*, en violation de l'art. 79 al. 1 LPJA. Dans la mesure où le délai d'environ 42 mois pour réaliser l'ouvrage était crédible et que les travaux n'ont que peu avancé à ce jour (cf. consid. 4.3 *supra*), il n'y a en revanche pas lieu de considérer qu'un délai inférieur à 30 mois serait convenable. Les autorités successives n'ont d'ailleurs fourni aucun argument de nature à justifier une durée plus courte et le dossier ne contient aucune pièce plaidant pour une telle solution. La décision doit par conséquent être réformée en ce sens que le délai imparti au recourant est fixé à 30 mois, courant dès l'entrée en force du présent arrêt.

6. L'arrêt est rendu sans frais (art. 89 al. 4 LPJA). Le recourant, qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel et qui a pris une conclusion en ce sens, a droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA) pour la présente procédure et la procédure de recours administratif devant le Conseil d'Etat (art. 37 et 39 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]). Eu égard à l'activité déployée par son mandataire, qui a principalement consisté en la rédaction d'un recours administratif (14 pages) et de déterminations complémentaires au Conseil d'Etat (4 pages), ainsi qu'en la rédaction d'un recours de droit administratif (10 pages) adressé au Tribunal de céans, l'Etat du Valais versera au recourant une indemnité à titre de dépens arrêtée, en l'absence de décompte LTar, à 2 000 fr. (débours et TVA compris ; cf. art. 4 al. 3, 27 al. 1, 37 al. 2 et 39 LTar).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est admis.
2. La décision du Conseil d'Etat du 2 mars 2022 est réformée en ce sens qu'un délai de 30 mois dès l'entrée en force du présent arrêt est imparti à X _____ pour achever le projet autorisé par les permis de construire n^{os} xxx et xxx.
3. Il n'est pas perçu de frais.
4. L'Etat du Valais versera une indemnité de dépens de 2 000 fr. à X _____ pour les deux instances de recours.
5. Le présent arrêt est communiqué à Maître Damien Bender, avocat à Monthey, pour le recourant, au Conseil d'Etat, à Sion, et à l'Administration communale de A _____.

Sion, le 20 décembre 2022