

A1 25 93

ARRET DU 8 OCTOBRE 2025

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

Composition : Christophe Joris, président ; Frédéric Fellay et Matthieu Sartoretti, juges,

en la cause

X _____, c/o Y _____,

contre

CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, COMMUNE DE Z _____, autre autorité

(irrecevabilité d'une opposition)

recours de droit administratif contre la décision du 26 mars 2025

Faits

A. X _____ est propriétaire de la parcelle n° xxx, sise à A _____, sur le territoire de la commune de Z _____ (ci-après : la commune). Le 22 août 2022, la municipalité l'a informé qu'elle avait lancé un processus visant à recenser le patrimoine bâti du village de A _____.

Le 31 octobre 2023, le Service immobilier et patrimoine (SIP) a préavisé favorablement l'intégralité des classements proposés par la commune.

Le 27 février 2024, la municipalité a annoncé aux différents propriétaires concernés, dont X _____, que la mise à l'enquête publique de l'inventaire interviendrait du 5 avril 2024 au 6 mai 2024.

B. Le projet de classement a été rendu notoire par avis inséré au Bulletin officiel, comme annoncé. Le texte spécifiait que l'enquête courait du 5 avril 2024 au 6 mai 2024 et que les oppositions devraient être adressées par courrier postal recommandé au Conseil municipal dans les 30 jours « dès la présente publication ».

La fiche n° xx de l'inventaire attribuait une note de 3 à la bâtisse de X _____, correspondant à un « objet intéressant au niveau communal (local) voire supra communal (régionale) ; qualités architecturales évidentes ; volume, proportions, percements harmonieux, authenticité, etc. ; représentatif d'une époque, d'un style, d'un mouvement artistique ou d'un savoir-faire artisanal ; ses qualités sont souvent accompagnées d'une valeur d'intégration à un ensemble bâti ».

X _____ s'est procuré une copie de la fiche d'inventaire le concernant le vendredi 3 mai 2024. Après consultation des documents sur place, le 6 mai 2024, il a, par courriel envoyé le 7 mai 2024 à 00h59 à l'adresse électronique du service communal des constructions, transmis une « proposition de modification du texte de la fiche d'inventaire » dont il précisait qu'elle tenait lieu d'opposition. A cet envoi était jointe la fiche en question avec les diverses modifications – signalées en vert – que le prénommé entendait apporter aux parties « Historique » et « Description/Justification » de la fiche. La note 3 attribuée à l'objet n'était en revanche pas remise en cause.

Le 7 mai 2024, X _____ a remis son opposition au guichet communal.

En juin 2024, dans le cadre d'échanges menés entre le service communal des constructions et le prénommé, certaines modifications ont été apportées aux parties susvisées de la fiche d'inventaire. A la suite de nouvelles demandes de corrections émises en juillet 2024 par l'opposant, le service communal des constructions lui a indiqué qu'elle n'entendait pas différer le traitement du dossier et qu'une décision finale serait rendue prochainement par le conseil municipal.

Par décision du 13 août 2024, le conseil municipal a déclaré l'opposition irrecevable (chiffre 1 du dispositif), car déposée le 7 mai, hors délai. Il a simultanément décidé la mise sous protection de l'objet en degré de classement 3 (chiffre 2 du dispositif). Dans ses considérants, l'exécutif local a par ailleurs observé que l'opposition était devenue sans objet dans la mesure où la note de 3 n'était pas contestée et que les modifications souhaitées par l'opposant avaient été apportées à la fiche dans le cadre d'une conciliation informelle (cf. p. 5 de la décision).

C. Le 26 septembre 2024, X _____ a recouru auprès du Conseil d'Etat à l'encontre de cette décision. Arguant avoir valablement fait opposition, notamment par le biais d'un courriel prétendument transmis le 6 mai 2024 au service communal des constructions, il a demandé que la rectification de la fiche soit achevée « dans l'esprit des remarques qu'il avait formulées en août 2024 ». L'enveloppe contenant le recours mentionnait comme adresse d'expéditeur « X _____ (...B) c/o Y _____ ».

Par ordonnance du 1^{er} octobre 2024 expédiée à l'adresse susmentionnée, l'organe d'instruction a exigé le versement d'une avance de frais. Cet envoi lui ayant été retourné, il a contacté son destinataire, Y _____, et, après avoir pris note de son adresse exacte (numéro xx1 et non pas xx2), a procédé, le 8 octobre 2024, à une nouvelle notification de l'ordonnance sollicitant le dépôt de sûretés. X _____ a effectué l'avance demandée dans le délai imparti.

Le 31 octobre 2024, un délai de 30 jours a été fixé au recourant pour se déterminer sur la réponse communale du 30 octobre 2024 dont un exemplaire lui était communiqué en annexe.

Par courriel du 18 décembre 2024, l'organe d'instruction a transmis au recourant la réponse communale, ainsi que ce dernier l'avait demandé lors d'un téléphone du même jour échangé dans le prolongement de l'ordonnance de clôture du 10 décembre 2024 qui constatait que l'intéressé ne s'était pas déterminé dans le délai imparti.

Par décision du 26 mars 2025, expédiée le 31 mars 2025 toujours à l'adresse de A _____, le Conseil d'Etat a rejeté le recours, jugeant que l'opposition avait été déclarée à bon droit tardive par l'exécutif local. En substance, il a jugé qu'un courriel ne permettait pas de sauvegarder le délai d'opposition, que l'enquête publique s'était achevée le 6 mai 2024 à minuit et que l'opposition avait été déposée seulement le 7 mai 2024, par sa remise en mains propres au greffe communal.

Par courrier du 30 avril 2025, X _____ a indiqué au Conseil d'Etat qu'il avait reçu de manière « inespérée » le pli renfermant sa décision en date du 19 avril 2025. Il a expliqué que « Madame A _____, sans ouvrir ni l'identifier ni le réceptionner, l'a[vait] fait suivre de manière informelle, et par un concours de circonstances à une adresse erronée », soit au numéro xx3 plutôt que xx4.

D. Par écriture expédiée le 23 mai 2025 (date du timbre postal) depuis une poste belge, reçue au greffe du Tribunal le 4 juin 2025, X _____ a contesté céans le rejet de son recours par le Conseil d'Etat. Dénonçant une fiche d'inventaire truffée d'erreurs et une photographie du bâtiment « impropre », il conclut implicitement à l'annulation de la décision du Conseil d'Etat et à l'établissement d'une fiche corrigée établie après discussion avec les auteurs de ce document. Le suivi « track and trace » de la poste suisse de ce recommandé portant numéro « xxxx » indique un « départ poste frontalier pays de dépôt » le 27 mai et une « arriv[e] [dans le] pays de destination », en Suisse, le 2 juin 2025.

Déférant le 29 juin 2025 à la demande du juge délégué, le recourant a indiqué que les actes du Tribunal pouvaient être notifiés en Suisse à l'adresse de Y _____.

Le 14 juillet 2025, la commune s'est spontanément déterminée sur le recours, concluant à son rejet dans la faible mesure de sa recevabilité. Elle a requis le retrait de l'effet suspensif ou subsidiairement sollicité que cet effet soit maintenu exclusivement à l'endroit de la fiche n° xx et retiré pour le solde de l'inventaire.

Le 23 juillet 2025, le Conseil d'Etat a déclaré qu'il renonçait à se déterminer sur cette écriture. A la demande du Tribunal, il a notamment transmis le suivi postal de sa décision (pièce 52 du dossier du TC).

Le 9 août 2025, le recourant s'est déterminé sur la question de l'effet suspensif ainsi que sur les circonstances de la notification de la décision attaquée et des ordonnances antérieures à ce prononcé. Il a dans ce contexte assuré avoir appris la nécessité de

désigner un domicile de notification uniquement sur le vu de la demande correspondante émise céans. L'adresse de A _____ qu'il avait inscrite sur l'enveloppe ayant renfermé son recours administratif ne l'avait été, selon ses dires, « que par réflexe de sécurité à partir d'un bureau postal suisse ». Le recourant a encore prétendu avoir insisté, lors de son contact téléphonique du 18 décembre 2024 avec le juriste instructeur, sur le fait que son adresse était celle de Belgique.

Le 20 août 2025, le juge délégué a, en réponse à la demande communale, précisé que l'effet suspensif attaché au recours avait une portée limitée à la seule fiche de l'inventaire contestée.

Le 3 septembre 2025, le Conseil d'Etat a proposé de déclarer le recours irrecevable, subsidiairement de le rejeter.

Le recourant a déposé des remarques complémentaires par plis expédiés les 19, puis 23 septembre 2025, suggérant, dans la « perspective d'un jugement ouvrant la fiche pour correction », de lui apporter certaines corrections limitées, mais néanmoins indispensables selon lui, ou sinon de composer un texte plus élaboré rédigé par ses soins.

Considérant en droit

1.

1.1 Le recours a été déposé le 23 mai 2025 auprès d'une poste belge. Il est dirigé contre une décision du Conseil d'Etat dont l'envoi ne peut pas être intégralement retracé, le suivi postal étant lacunaire. Il ressort toutefois des explications du recourant qu'à une date indéterminée, mais comprise dans le délai de garde de 7 jours, le pli est entré en possession des époux A _____, qui l'ont ensuite fait suivre au recourant, en Belgique. Cela étant, dans l'hypothèse la plus favorable au recourant, le pli ayant contenu ce prononcé aura été notifié au plus tard le 8 avril 2025, dernier jour du délai de garde de 7 jours (sur cette fiction de notification cf. p. ex. ATF 146 IV 30 consid. 1.1.2 et arrêt du Tribunal fédéral 9C_478/2024 du 16 octobre 2024 consid. 5). Il est dans ce contexte relevé que l'autorité précédente pouvait valablement retenir que le recourant avait désigné un domicile de notification en Suisse vu l'indication « c/o Y _____ » mentionnée par le recourant lui-même sur l'enveloppe contenant son recours.

1.2 Le recours doit être déposé dans un délai de 30 jours (art. 80 al. 1 let. b et 46 LPJA), calculé en tenant compte de la suspension des délais (art. 79a al. 1 let. b LPJA). La recevabilité du présent recours est, sous cet angle, sujette à caution. En effet, le recours a, comme on l'a vu, été remis à une poste belge le 23 mai 2025, dernier jour du délai de recours. Se pose dans ce contexte la question de savoir si l'indication des voies de droit dans la décision attaquée était suffisante s'agissant d'une personne domiciliée à l'étranger (cf. ATF 145 IV 259 consid. 1.4.3, 144 II 401 consid. 3.1 ; ZEN-RUFFINEN, Droit administratif, vol. II, 2025, n. 1027 p. 338), mais ayant désigné une adresse de notification en Suisse, étant de plus relevé que l'art. 15 al. 2 LPJA se borne à prévoir que « les envois dont la date du timbre postal coïncide avec le dernier jour sont réputés effectués dans le délai », alors que les lois et codes de procédure cantonale ou fédérale, plus précis sur ce point, disposent généralement que le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, le dernier jour du délai au plus tard (cf. BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 533). Le point de savoir si le recours a été formé en temps utile peut demeurer indécis dès lors qu'il tombe sous le coup d'un autre motif d'irrecevabilité.

2.

2.1 Le Tribunal s'en tient aux griefs que le recourant a motivés dans les formes des art. 80 al. 1 let. c et 48 al. 1 LPJA et ne statue que sur la légalité de la décision contestée (art. 78 al. 1 let. a LPJA). Il appert de ces normes que le recours doit être motivé. Pour satisfaire à cette exigence, le recourant doit discuter au moins brièvement les considérants de la décision attaquée et expliquer en quoi ceux-ci seraient contraires au droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2020 du 30 janvier 2020 consid. 2 ; ACDP A1 23 180 du 12 mars 2024 consid. 1.2). Il doit ainsi exister un lien entre la motivation du recours et la décision attaquée. Par ailleurs, celle-ci délimite, à l'égard du recourant, le cadre matériel admissible de l'objet du litige (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_619/2020 du 21 avril 2021 consid. 2.1 ; RVJ 2021 p. 3 consid. 3.1). La contestation ne peut ainsi excéder les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante (BOVAY, op.cit., p. 555).

2.2 La décision communale à l'origine du litige est un prononcé d'irrecevabilité que le Conseil d'Etat a confirmé sur recours, jugeant que l'opposition avait été déclarée à bon droit tardive. En substance, l'autorité précédente a constaté que l'enquête publique se terminait le 6 mai 2024, ce qui n'était pas contesté. Le recourant prétendait en revanche

avoir formé opposition une première fois par un courriel adressé au service communal des constructions le 6 mai 2024 à 18h17, courriel que la commune contestait avoir reçu. Ceci n'était cependant pas décisif dès lors qu'un courriel ne respectait pas la forme écrite exigée par le droit cantonal de procédure. Les envois électroniques adressés par X _____ à la commune ne valaient donc pas opposition. Remise en mains propres au guichet communal le 7 mai 2024, l'opposition est tardive. Ce vice n'était pas régularisable dans la mesure où le recourant ne prétendait pas que des motifs impérieux l'avaient empêché d'agir en temps utile.

2.3 Il résulte de ce qui précède que le litige est circonscrit au point de savoir si le Conseil d'Etat a confirmé à bon droit l'irrecevabilité de l'opposition. Il incombait dès lors au recourant de critiquer l'appréciation émise sur cette question formelle par l'autorité précédente et d'établir l'illégalité du rejet de son recours administratif. Or, force est de constater que le recours ne comporte aucune argumentation topique à ce sujet. Les motifs du recours, développés à partir de la page 3 du mémoire, se rapportent, en effet, exclusivement au contenu de la fiche d'inventaire, que le recourant prétend affectée de multiples erreurs (ancienneté, orientation, situation, des matériaux ou encore relations d'ensemble ; cf. également le chapitre final « résumé et conclusion » du mémoire). Le recourant s'attache ainsi à critiquer le travail effectué par les experts mandatés par la commune pour établir l'inventaire et à contester leur méthode, qu'il estime « superficielle ». Il ne s'en prend pas à la décision attaquée et à la question purement procédurale qu'elle tranche, seule litigieuse à ce stade.

2.4 Le recours comporte une partie intitulée « commentaires des faits [...] exposés par le Conseil d'Etat » dans laquelle le recourant se livre à un exposé chronologique du dossier, sans invoquer une constatation inexacte ou incomplète des faits de la part de l'autorité précédente. Répétant simplement avoir envoyé deux courriels le 6 mai 2024, il ne cherche nullement à contredire l'argumentation du Conseil d'Etat selon laquelle une opposition transmise par courriel n'est pas valable en droit valaisan (art. 35 LcPN, renvoyant à la LPJA ; art. 34c LPJA ; cf. ATF 143 I 187 consid. 3.1 et ACDP A1 20 248 du 16 avril 2021 consid. 2.2). Le recourant signale que le site internet du service communal des constructions « insiste sur l'emploi exclusif de courrier électronique pour tout communication de dossier », sans toutefois étayer son propos ni développer un quelconque grief à ce propos. Il n'y a dès lors pas lieu de s'attarder sur cette remarque sauf à rappeler que l'avis d'enquête paru au B.O. du xx.xx 2024 indiquait expressément que les oppositions devraient être adressées par courrier postal recommandé. Enfin, dans le paragraphe « Réaction spontanée aux considérants exprimés par le Conseil

d'Etat dans son refus », le recourant évoque un délai d'enquête « biaisé » par le rendez-vous pris pour prendre connaissance de la fiche, fait état de son étonnement de devoir recourir et argue d'un effort impérieux consenti afin de « communiquer [le] recours nécessaire pour rectifier la fiche, dans les meilleurs délais possibles ». Le recourant se livre ce faisant à une lecture toute personnelle du dossier. Par ses propos purement appellatoires, il n'entreprend pas de montrer d'une manière conforme aux exigences de motivation que le rejet de son recours viole le droit.

2.5 En fin de compte, le recours se révèle dépourvu de motivation topique en lien avec la confirmation de l'irrecevabilité de l'opposition, ce qui entraîne son irrecevabilité.

3. L'on relève également que le recourant se limite, depuis le début de la procédure, à critiquer factuellement la fiche d'inventaire et à exiger que celle-ci soit corrigée, respectivement complétée, selon ses desideratas. Il ne remet toutefois pas en question le degré 3 de protection attribué à la construction et n'a jamais conclu à une modification de cette note. A cet égard, il importe de rappeler que seul est attaquable le dispositif d'une décision, non pas les motifs invoqués à l'appui de celui-ci (ATF 106 V 92 consid. 1). Par analogie, l'on ne voit dès lors pas que le recourant puisse se prévaloir d'un intérêt digne de protection (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA) à obtenir une modification de la partie « description/justification » de la fiche, qui vaut motivation du degré de classement. Le recourant ne s'est jamais exprimé à ce sujet alors que, lorsque l'intérêt à recourir n'est pas évident, il incombe au justiciable de démontrer que son recours (ou son opposition) est susceptible d'influencer de manière concrète sa situation de fait ou de droit (cf. MARANTELLI-SONANINI/HUBER in : WALDMANN/KRAUSKPOF [éd.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3^e éd. 2023, n. 5 ad art. 48 PA et les arrêts cités). Ce constat conduit également le Tribunal à déclarer le recours irrecevable ou sinon à le rejeter – le rejet du recours par le Conseil d'Etat échappant à la critique pour ce motif.

4. A supposer enfin que les quelques remarques émises par le recourant sur la problématique de la recevabilité de l'opposition soient suffisantes au regard des exigences de motivation, le recours devrait être de toute manière rejeté. Le recourant ne conteste en effet pas avoir remis son écriture valant opposition au greffe communal le 7 mai 2024, soit après la fin du délai d'enquête, qui s'achevait le 6. Il ne prétend pas non plus que l'envoi d'un courriel permettrait, en droit positif, de sauvegarder un délai d'opposition ou de recours. Tel n'est effectivement pas le cas faute de base légale dans

le droit cantonal de procédure administrative prévoyant ce mode de communication (*supra* consid. 2.4).

5.

5.1 Le recours est déclaré irrecevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge du recourant (art. 89 al. 1 LPJA). Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites prévus par les art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 1200 francs.

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est irrecevable.
2. Les frais, par 1200 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué au recourant à son adresse de notification de A _____, au Conseil d'Etat, à Sion, ainsi qu'à la commune de Z _____.

Sion, le 8 octobre 2025